Beschränkt f. d. Austausch

Der Finanzausgleich

zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland 1833 bis 1938

insbesondere seit 1893

Inaugural-Dissertation

der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel

zur Erlangung der Würde eines

Doktors der Staatswissenschaften

vorgelegt von

Ernst Weisskopf

aus **Pratteln**

1942

Neuenschwander'sche Verlagsbuchhandlung AG. in Weinfelden

Digitized by the Internet Archive
in 2026

https://archive.org/details/IA41546712_0052

Ernst Weisskopf:

Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland 1833 bis 1938; insbesondere seit 1893

Der Finanzausgleich

zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland 1833 bis 1938

insbesondere seit 1893

Inaugural-Dissertation

der Philosophisch-Historischen Fakultät der Universität Basel

zur Erlangung der Würde eines

Doktors der Staatswissenschaften

vorgelegt von

Ernst Weisskopf

aus **Pratteln**

1942

Neuenschwander'sche Verlagsbuchhandlung AG. in Weinfelden

Genehmigt von der Philosophisch-Historischen Fakultät auf Antrag der Herren Prof. Dr. Hans Ritschl und Prof. Dr. Edgar Salin.

Basel, den 12. November 1941.

Prof. Dr. Werner Kägi
Dekan.

R. UNIV
BIBLIOTHEEK
LEIDEN

Neuenschwander'sche Buchdruckerei AG., Weinfelden

Vorwort.

Die vorliegende Arbeit bildet einen ersten Versuch, die Probleme des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland aufzuzeigen und dessen Gestaltung seit Bestehen des Halbkantons zur Darstellung zu bringen. Eine derartige Uebersicht bietet nicht nur historisches Interesse, sondern sie erscheint als wichtige, ja unentbehrliche Grundlage, wenn in einer nicht mehr fernen Zukunft die Frage einer Neuordnung des Finanzausgleichs eine zweckentsprechende Lösung verlangen wird.

Es wäre unmöglich gewesen, das Problem des Finanzausgleichs in annähernder Vollständigkeit zu behandeln, wenn mir nicht die maßgebenden staatlichen Stellen ihre wertvolle und weitgehende Mithilfe gewährt hätten. Vorab danke ich Herrn Regierungsrat Dr. H. Gschwind, dem derzeitigen Vorsteher der Direktion des Innern, für seine stete Hilfsbereitschaft und sein großes Interesse, das er meiner Arbeit jederzeit entgegengebracht hat.

Es sei mir gestattet, auch den Herren Professor Dr. H. Ritschl und Professor Dr. E. Salin, unter deren Leitung die Ausarbeitung und Drucklegung der Abhandlung stattfand, meinen verbindlichen Dank auszusprechen.

Liestal, 5. Dezember 1942.

Der Verfasser.

Inhaltsverzeichnis.

Einleitung: Seite

1. Umschreibung und Abgrenzung des Themas 1
2. Begriff und Bedeutung des Finanzausgleichs 2
   a) Der Finanzausgleich im allgemeinen 2
   b) Der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden 14

Rechtlicher Teil:

§ 1. Die rechtlichen Grundlagen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden.

A. Allgemeine rechtliche Grundlagen 18
B. Die Gemeindeorganisation im Kanton Baselland 21
C. Der Einfluß der Bundesgesetzgebung auf den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden 29

Historischer Teil:

§ 2. Geschichtlicher Ueberblick über die Gestaltung des Finanzausgleichs in der Zeit von 1833 bis 1892 in seinen Grundzügen.

Allgemeines 34
A. Die Zeit von 1833 bis 1862 38
B. Die Zeit von 1863 bis 1892 53

Hauptteil:

Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden seit 1893; Grundlinien der Entwicklung und heutiger Stand.

Die Verfassung von 4. April 1892 70

§ 3. Der Lastenausgleich (passiver Finanzausgleich).

Allgemeines 72
A. Das Schulwesen 79
B. Das Kirchenwesen 104
C. Das Armenwesen 111
D. Die Altersfürsorge 135
E. Die Arbeitslosenfürsorge 141
F. Das Justiz-, Polizei- und Feuerlöschwesen 161
G. Das Zivilstandswesen 173

H. Das Gesundheitswesen 176
I. Die Grundbuchvermessung 185
K. Das Straßen-, Brücken- und Kanalisationswesen 192
L. Wasserbauten und Gewässerkorrektionen 201
M. Die Landwirtschaft 207
N. Das Forstwesen 216

§ 4. Der Einnahmenausgleich (aktiver Finanzausgleich).

Allgemeines 225
A. Die Einkommens-, Erwerbs- und Vermögenssteuer 238
B. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer 283
C. Die Handänderungssteuer 288
D. Die Liegenschaftsgewinnsteuer 291
E. Die Hundesteuer 295
F. Die Hausier- und Gewerbepatente 297
G. Die «Gemeindehilfe» und das «Krisenopfer» 299

Schluß.

Schlußbemerkungen 314

Abkürzungen.

RR. = Regierungsrat.
RB. = Regierungsratsbeschluß.
LR. = Landrat.
LB. = Landratsbeschluß.
Ges. = Gesetz.
Ges. S. = Gesetzessammlung des Kantons Basellandschaft.
V. = Verordnung.
VV. = Vollziehungsverordnung.
Vg. = Verfügung.
Regl. = Reglement.
Regul. = Regulativ.
EG. = Einführungsgesetz zum schweizerischen Zivilgesetzbuch.

BV. = Bundesverfassung.
BG. = Bundesgesetz.
BB. = Bundesbeschluß.
BRB. = Bundesratsbeschluß.
ZGB. = Schweizerisches Zivilgesetzbuch.

Verwendung von Zeichen in Tabellen.

— = wenn nichts vorkommt.
* = Zahl ist nicht bekannt.
. = Eintragung ist aus logischen Gründen nicht möglich.

Verhältniszahlen.

Alle Prozentberechnungen sind mit dem Rechenschieber ermittelt.

Runden von Zahlen.

Zehner von 0,5 und mehr sind immer aufgerundet. Das Prinzip «*Runden auf die gerade Zahl*» wurde nicht befolgt.

Literatur-Verzeichnis.

I. Literatur.

Ammann W.: Artikel «Altersfürsorge». In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Bd. I, Seite 474—476.

Bieder D.: Das Gemeindewesen des Kantons Baselland. In: Wirth, Allgemeine Beschreibung und Statistik der Schweiz, Bd. II, Zürich 1873.

Birmann M.: Das Armenwesen im Kanton Baselland. In: Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1871, Heft III.

Brupbacher A.: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Zürich seit 1831. Diss. Zürich 1925.

Fischer B.: Die Einwirkungen der Wirtschaftskonjunktur auf den Staatshaushalt des Kantons Basel-Stadt in den Jahren 1923—1934. Diss. Basel 1937.

Derron L.: Artikel «Straßenbau». In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Bd. II, Seite 409—410.

Frei Jul.: Der Waldbestand im Kanton Baselland. In: Basel, Stadt und Land; ein aktueller Querschnitt, Basel 1937 (Benno Schwabe).

Geiser K.: Artikel «Gemeindewesen». In: Reichesberg.

Göttisheim E.: Der Einfluß der Wirtschaftskonjunktur auf den schweizerischen Bundeshaushalt in den Jahren 1924—1933, Diss. Basel 1935.

Grieder W.: Der Staatshaushalt des Kantons Baselland 1833—1923, Diss. Zürich 1925.

Großmann E.: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. In: Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 4. Jahrgang, Nr. 10 und 11, Seite 81—83 und 89—91.

Gürtler Hans: Die Liegenschaftsgewinnsteuer des Kantons Baselland. In: Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 34. Jahrgang, Nr. 15/16, 1933.

Hensel A.: Der Finanzausgleich im Bundesstaat, Berlin 1922.

Higy C.: Die wirtschaftlichen Grundlagen des Finansausgleichs in der Schweiz. In: Zeitschrift für schweizerische Statistik und Volkswirtschaft, 1936, III, Seite 311—327.

— — Der Steuerausgleich zwischen Bund und Kantonen. In: Die Schweiz ein nationales Jahrbuch, 1939, Seite 168—180.

— — Artikel «Finanzausgleich». In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Bd. I, Seite 414—418.

His Ed.: Geschichte des neueren Schweiz. Staatsrechts. Dritter Band, Basel 1938.

Jessen J.: Artikel «Finanzausgleich». In: Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. Aufl., Jena 1931.

Kantonaler Landwirtschaftlicher Verein Baselland: Die zukünftige Gestaltung der landwirtschaftlichen Berufsbildung im Kanton Baselland und der Ausbau der kantonalen Landwirtschaftsschule, Liestal 1938, Lüdin & Co.

Keller F. L.: Die Basler Teilungssache, Aarau 1834.

Kull E.: Probleme des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen. In: Die Schweiz ein nationales Jahrbuch, 1939, 15. März, Nr. 6.
Landmann J.: Vorlesung über Finanzwissenschaft, Kiel 1931, speziell § 21, Seite 376—390.
Leugger J.: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Thurgau, Diss. Fribourg 1931.
Lotz W.: Finanzwissenschaft, II. Auflage, Tübingen 1931.
Mangold F.: Die Erhebung von Schulgeld 1908. Statistische Mitteilungen des Kantons Baselstadt.
— — Die Seidenbandweber in Baselland, Heft 2 der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in der schweizerischen Heimarbeit, Zürich 1910.
— — Die Bevölkerung von Basel in Stadt und Land. In: Basel, Stadt und Land, Seite 228—231.
von Miaskowsky: Die Schweizerische Allmend in ihrer geschichtlichen Entwicklung, Leipzig 1879.
Mulert: Kommunalfinanzen und Reichssteuerreform, 1925.
Munzer E.: Dynamischer Staatshaushalt? Jena 1931.
Nebiker H.: Die Landwirtschaft in Basel-Land und Basel-Stadt. In: Basel, Stadt und Land, Seite 266—280.
Oeri A.: Der Revisionsgeneral Rolle, Basel 1905.
Petitmermet M.: Artikel: «Forstwirtschaft». In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Bd. I, Seite 444—449.
Pfeil P.: Der Finanzhaushalt des Kantons Baselland 1893—1922, Diss. Basel 1925.
Popitz J.: Artikel «Finanzausgleich». In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, IV. Auflage, Jena 1926, Seite 1016—1042.
— — Artikel «Der Finanzausgleich». In: Handbuch der Finanzwissenschaft, Bd. II, Seite 338—369, Tübingen 1927.
Ritschl H.: Der Staatshaushalt in der Depression. In: Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik, 69. Band, Seite 321 ff., Tübingen 1933.
Ruck E.: Schweizerisches Verwaltungsrecht, zweiter Band, spezieller Teil, Zürich 1938.
Senn W.: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Aargau seit 1803, Diss. Zürich 1932.
Schanz G.: Die Steuern der Schweiz, 5 Bände, Stuttgart 1890.
Schmitt W.: Zur Frage des Finanzausgleichs. Steuerüberweisung oder Zuschlagsrecht? Diss. Heidelberg 1927.
Schollenberger J.: Grundriß des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone, 3 Bände, Zürich 1900.
Stäuber W.: Artikel «Handänderungsabgabe». In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Bd. I.
Steiger J.: Der Finanzhaushalt der Schweiz, IV. Band: Die Gemeinden, Bern 1916.
— — und Higy: Finanzhaushalt der Schweiz, I. Bund, Kanton, Gemeinden, Bern 1934.
— — V. J. jun.: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen, Bern 1923, Heft 10 der Beiträge zur schweizerischen Wirtschaftskunde.

Stucken R.: Zur Neuordnung des Finanzausgleichs. In: Jahrbücher für Nationalökonomie und Statistik, 3. Folge, 72. Jahrgang, Heft 5, Seite 721—753.

Tanner Hch., Major i. Gst.: Die Geländebedeckung der Schweiz mit Wald und deren militärische Bedeutung. In: Allgemeine Schweiz. Militärzeitung, Dezember 1937, Seite 693 ff.

Terhalle F.: Finanzwissenschaft, Jena 1930.

Walthard R.: Die Gliederung der Gemeinden im schweizerischen Recht nach ihren Zwecken, Diss. Bern 1924.

Weber K.: Entstehung und Entwicklung des Kantons Basellandschaft 1798—1932. In: Geschichte der Landschaft Basel und des Kantons Basellandschaft, herausgegeben in zwei Bänden von der Regierung des Kantons Basellandschaft 1932, II. Band, Seite 321—744.

Wirth M.: Allgemeine Beschreibung und Statistik der Schweiz, zweiter Band, Zürich 1873.

von Wyß F.: Abhandlung zur Geschichte des schweizerischen öffentlichen Rechts. I. Die Schweizerischen Landgemeinden in ihrer historischen Entwicklung. Zürich 1892.

Zimmermann A.: Artikel «Hausier- und Gewerbepatente». In: Handbuch der schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Bd. I.

II. Quellen.

Amtliche Sammlung der Bundesgesetze und Verordnungen.

Amtsberichte des Regierungsrates an den Landrat.

Amtsblatt für den Kanton Basel-Landschaft.

Berichte der Staatswirtschaftskommission (diverse).

Berichte des Regierungsrates an den Landrat.

Bundesverfassung vom 29. Mai 1874.

Ergebnisse der Gemeinderechnungen, gedruckt bis 1927, seit 1930 Direktion des Innern: Gemeindewesen.

Gesetzessammlung für den Kanton Basellandschaft, 17 Bände, bis 1932.

Protokoll des Landrates.

Schweizerisches Finanzjahrbuch.

Staatsarchiv: verschiedene Akten.

Staatsrechnungen.

Staatsverfassungen des Kantons Basellandschaft aus den Jahren 1832, 1838, 1850, 1863 und 1892.

Statistisches Jahrbuch des Kantons Baselstadt.

Statistisches Jahrbuch der Schweiz.

Statistische Quellenwerke der Schweiz, herausgegeben vom Eidgenössischen statistischen Amt.

Statistische Veröffentlichungen des Kantons Basellandschaft, Heft 1, 1938.

«Steuern der Schweiz», Hefte herausgegeben von der eidg. Steuerverwaltung.

«Steuerbelastung in der Schweiz», Hefte herausgegeben von der eidg. Steuerverwaltung.

Voranschläge und Berichte hierzu.

Einleitung.

1. Umschreibung und Abgrenzung des Themas.

Die Aufgabe der vorliegenden Arbeit liegt darin, den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland zu untersuchen, wobei unter Finanzausgleich vorerst «die Gesamtheit der finanziellen Beziehungen» zwischen diesen beiden öffentlichen Körperschaften zu verstehen ist.

Nach einer kurzen Einführung, die den Begriff und das Wesen des Finanzausgleichs theoretisch näher bestimmen und einen Hinweis auf die rechtlichen Grundlagen des Problems und einen geschichtlichen Ueberblick über die allgemeine Entwicklung des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland von dessen Gründung im Jahre 1833 bis zur Einführung der heute geltenden Verfassung vom Jahre 1892 geben soll, möchte der Verfasser in einem dritten und vierten Paragraphen den Versuch unternehmen, die Grundlinien der Entwicklung, vor allem aber den heutigen Stand des Finanzausgleichs auf den einzelnen Gebieten der staatlichen und gemeindlichen Tätigkeit zur Darstellung zu bringen. An Hand der daraus sich ergebenden Resultate wird es uns jeweils am Schlusse der einzelnen Abschnitte möglich sein — sofern uns durch das Fehlen zuverlässiger, genauer Unterlagen nicht Schranken gesetzt werden — die Staatsleistungen den Gemeindeleistungen, respektive die Summe der aus dem Finanzausgleich dem Staate zukommenden Einnahmen der Summe der gemeindlichen Einnahmen gegenüberzustellen. Wir werden dann weiter feststellen können, wieweit im Kanton Baselland durch die heutige Lösung des Finanzausgleichs dem Grundsatz, daß Einnahmen und Ausgaben eines öffentlich-rechtlichen Verbandes sich im Gleichgewicht halten sollen, Rechnung getragen wird.

Wir sehen in dieser Abhandlung davon ab, neue Vorschläge und Lösungsmöglichkeiten anzubringen. Wir wollen lediglich versuchen, soweit dies möglich ist, die Unterlagen für solche

finanzpolitische Betrachtungen zu schaffen. Dabei sind wir uns bewußt, daß allein diese Aufgabe zu groß und zu vielgestaltig ist, um in einer im Umfang beschränkten Arbeit, wie der vorliegenden, erschöpfend behandelt werden zu können. Dazu fehlen uns vor allem auch die nötigen finanzstatistischen Unterlagen.

Der Zweck der Arbeit wird als erreicht angesehen, wenn es gelingt, zu Ergebnissen zu gelangen, die den in den letzten Jahren tatsächlich bestehenden Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden wiedergeben, woraus die maßgebenden Stellen ihre Schlüsse ziehen, die als notwendig zu erachtenden Maßnahmen treffen und die an diesen Fragen interessierten weiteren Kreise Stellung dazu nehmen können.

Nicht zuletzt soll mit dieser Arbeit eine der im Schrifttum des Kantons bestehenden Lücken ausgefüllt und ein Beitrag geleistet werden zu den Bestrebungen, die kantonale Statistik auszubauen, um auf Grund wissenschaftlicher Erforschung am Wohlergehen und am Aufbau des Kantons Baselland mitzuarbeiten.

2. Begriff und Bedeutung des Finanzausgleichs.

a) Der Finanzausgleich im allgemeinen.

Das Problem des Finanzausgleichs besteht einerseits in der Abgrenzung der Aufgaben und andererseits in der Verteilung der Finanzquellen zwischen verschiedenen öffentlichen Verbänden. Im allgemeinen wird der Begriff «Finanzausgleich» bezogen auf das «Nebeneinander»[1]) mehrerer Gebietskörperschaften. So ist zu unterscheiden zwischen dem Finanzausgleich[2]):

1. zwischen souveränen Staaten,
2. im Bundesstaat,
3. zwischen Staat und Selbstverwaltungskörper,
4. zwischen Selbstverwaltungskörpern unter sich.

Darunter erlangt der Finanzausgleich seine größte Bedeutung in den Bundesstaaten, «bei denen nicht nur eine Abgrenzung

[1]) Vrgl. Terhalle F.: Finanzwissenschaft, Jena 1930, Seite 544.

[2]) Brupbacher Adolf: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Zürich seit 1831. Diss. Zürich 1925. Seite 1.

der staatlichen Aufgaben, sondern auch der Finanzhoheit zwischen Zentralstaat und Gliedstaaten getroffen werden muß, damit beide Teile die Mittel zur Verfügung erhalten, welcher sie zur Erfüllung ihrer Aufgaben bedürfen»[3]). Dies führt uns mitten ins Problem, wie es sich für die Schweiz im allgemeinen und für deren Kantone im speziellen stellt.

In der Literatur ist der Begriff «Finanzausgleich» in verschiedener Weise umrissen worden. Die meisten Definitionen haben dies miteinander gemein, daß der Finanzausgleich in dem von uns verstandenen Sinne ein Problem der finanziellen Beziehungen zwischen den Gebietskörperschaften des gleichen Staatswesens bildet. In der Frage, welcher Art diese Beziehungen formell und materiell in den einzelnen Fällen sind, vor allem hinsichtlich des Umfangs, den die als Finanzausgleich zu bezeichnenden Beziehungen haben, sind Unterschiede festzustellen. So versteht Jessen «unter Finanzausgleich im materiellen Sinne die Verteilung der Abgabenquellen und ihrer Erträge, steuerrechtlich die Verteilung von Steuerobjekt und Steuerertrag, zwischen den Finanzwirtschaften des Staates und der unterstaatlichen Verbände»[4]). Finanzausgleich im «formellen» Sinne dagegen bedeutet das Verfahren, das der Herbeiführung des erstgenannten Zweckes dient. Einen Schritt weiter geht Popitz, wenn er den Begriff Finanzausgleich verallgemeinert, indem er darunter «die Gesamtheit der finanziellen Beziehungen zwischen dem Staat und den ihm eingegliederten Gebietskörperschaften»[5]) versteht, wobei sowohl eine Repartierung der Einnahmequellen wie auch eine Zuweisung der Aufgaben an den Staat und dessen Gebietskörperschaften im Begriffe eingeschlossen ist. «Ein wirklicher ‚Finanzausgleich' kann also nicht nur eine Auseinandersetzung in bezug auf die Einnahmen der am Finanzausgleich beteiligten Gebietskörperschaften, sondern muß mittelbar oder unmittelbar Einnahme- und Ausgabe-‚Ausgleich' sein[6]).»

---

[3]) Steiger und Higy: Finanzhaushalt der Schweiz I. Bund, Kantone, Gemeinden. Bern 1934. Seite 171.

[4]) Jessen J.: Artikel «Finanzausgleich». In: Wörterbuch der Volkswirtschaft, 4. Auflage, Jena 1931. Seite 786.

[5]) Popitz J.: Artikel «Finanzausgleich». In: Handbuch der Finanzwissenschaft Bd. II. Tübingen 1927. Seite 341.

[6]) Terhalle: A. a. O. Seite 549.

Landmann unterscheidet zwischen Finanzausgleich im «weiteren» Sinne, nämlich der «Verteilung von Rechten und Pflichten finanzwirtschaftlichen Inhalts unter politische Verbände, die zueinander im Verhältnis der Ueber- und Unterordnung stehen,» und dem Finanzausgleich im «engern» Sinne, der «die Verteilung der Rechte zur Erhebung von öffentlichen Einkünften bestimmter Art auf eine Mehrzahl politischer Verbände, die im Verhältnis der Ueber- und Unterordnung zueinander stehen,»[7]) regelt. Diese Begriffsbestimmung bezieht sich aber deutlich nur auf die Verteilung der Rechte zum Bezuge von Einkünften, mit andern Worten der Verteilung der Besteuerungsrechte oder der Steuererträge. Die Zuteilung von Aufgaben (Lasten) bleibt davon unberührt. Wir stellen demnach auch bei Landmann eine engere Fassung des Begriffes Finanzausgleich und damit ein Abweichen von andern Finanzwissenschaftlern fest, denn sowohl Mulert[8]), Stucken[9]) wie der bereits zitierte Popitz[10]) betonen ausdrücklich, daß es sich beim Finanzausgleich nicht um eine Frage der Steuerverteilung handeln kann, sondern daß die Frage der Verteilung der Zuständigkeit in den Ausgaben respektive in den Aufgaben mindestens ebenso wichtig ist. Man kann sogar noch weiter gehen und feststellen, daß der «Ausgabenausgleich», um mit Terhalle[11]) zu sprechen, mehr an sich und fast automatisch gegeben ist, denn im öffentlichen Haushalt sind es eben die Aufgaben und damit die Ausgaben, die den Ausgangspunkt finanzwirtschaftlicher Ueberlegung bilden. Gerade diese letzte Frage ist vorherrschend, denn von ihr ist die Verteilung der Einnahmequellen abhängig.

Es ist nun durchaus richtig, wenn betont wird, daß die Zuweisung von Aufgaben an den Staat und dessen Gebiets-

---

[7]) Landmann J., Vorlesung über Finanzwissenschaft, Kiel 1931. Seite 376.

[8]) Mulert: Kommunalfinanzen und Reichssteuerreform. 1925. Seite 19.

[9]) Stucken R.: Zur Neuordnung des Finanzausgleichs. In: Jahrb. für Nat. und Stat., 3. F., 72. Jg., H. 5, Seite 721—753.

[10]) Popitz J.: A. a. O. Vgl. auch Popitz J.: Artikel «Finanzausgleich». In: Handwörterbuch der Staatswissenschaften, IV. Auflage, Jena 1926. Seite 1016—1042.

[11]) Terhalle: A. a. O. Seite 549.

körperschaften eher eine politische und verwaltungstechnische als finanzwissenschaftliche, resp. finanzpolitische Frage ist. «Die Aufgaben werden nicht darum so oder so verteilt, weil sie mehr oder weniger viel kosten, sondern weil sie der Eignung des einen oder andern Staatswesens besser entsprechen[12]).» Dieser politischen Seite des Problems kommt große Bedeutung zu, besonders im Hinblick auf die Erhaltung und Sicherung des festen Gefüges eines Staatswesens durch eine möglichst dauerhafte, gerechte Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen den beteiligten Gebietskörperschaften. Die finanzielle Auswirkung erhält aber schließlich doch im Finanzausgleich ihren zahlenmäßigen Niederschlag, und die ursprünglich mehr aus staatspolitisch-verwaltungstechnischen Gesichtspunkten verteilten Aufgaben bekommen hier ihre finanzpolitische Bedeutung; denn schließlich ist die Frage, «wer bezahlt», entscheidend, mit andern Worten: «mit der Verteilung der Aufgaben hat sich die Finanzpolitik gewissermaßen als mit einem fait accompli abzufinden. Ihr stellt sich sodann die Frage, wie diese Aufgaben von Bund und Kantonen (Staat und Gliedstaat) finanziert werden sollen»[13]). Dieser Auffassung schließt sich zum Teil auch Landmann in seiner bereits besprochenen Definition des Finanzausgleichs im «weitern Sinne» an. Er schreibt: «Ob Schule, Polizei, öffentliche Gesundheitspflege in den Aufgabenkreis des Staates oder der Gemeinden fallen, dies sind Fragen der Verfassungs- und der Verwaltungspolitik, die nicht, oder wenigstens nicht primär nach finanzpolitischen Gesichtspunkten entschieden werden, wenn auch die so oder anders getroffene Entscheidung immer bedeutsame finanzwirtschaftliche Konsequenzen nach sich zieht[14]).» Obwohl Landmann damit auf die Bedeutung der Aufgabenverteilung hinweist, können wir uns mit seiner Auffassung nicht einverstanden erklären. Die «Lastenverteilung» gehört auch in den Begriff «engerer Finanzausgleich», und die Ansicht, daß der Finanzausgleich, der Gegenstand der Finanzwissenschaft und der Finanzpolitik sei, sich nur mit den «Rechten der Erhebung öffentlicher Einkünfte» zu befassen habe, ist

---

[12]) Steiger V. J.: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. Diss. Bern 1923. Seite 11.

[13]) Steiger V. J.: A. a. O. Seite 10.

[14]) Landmann J.: A. a. O. Seite 376/77.

unseres Erachtens nicht richtig. Eine solche Interpretation des Begriffes ist von Großmann[15]) als «kapitaler Fehler» der Finanzpolitik bezeichnet worden.

Nach allen diesen Ausführungen kommen wir zu folgender allgemeiner Definition des Begriffes Finanzausgleich, wie er dieser Arbeit zugrunde gelegt werden soll. Unter Finanzausgleich verstehen wir die Gesamtheit aller finanziellen Beziehungen in Bezug auf die Verteilung der Einnahmen und der Ausgaben zwischen dem Staat und den diesem eingegliederten Gebietskörperschaften, wobei besonders zu beachten ist, daß sich der Umfang des Ausgleichs nicht auf steuerliche Fragen beschränkt, sondern daß «vielmehr sowohl die ganze Einnahmeseite wie auch die ganze Ausgabeseite in Betracht zu ziehen ist und mit letzterer ein Zusammenhang mit Organisation und Aufgabenverteilung im Staate entsteht»[16]).

Mit dieser Begriffsbestimmung sind aber noch nicht alle Fragen um den Finanzausgleich abgeklärt. Es handelt sich weiterhin darum, die Problematik des Finanzausgleichs zu erfassen und darzustellen.

Aus den vorstehenden Definitionen ist zu entnehmen, daß der Finanzausgleich in dem von uns verstandenen Sinne den Zweck hat, die finanziellen Beziehungen zwischen dem Staat und dessen untergeordneten Verbänden zu regeln und festzulegen. Die Tatsache, daß z. B. verschiedene Gebietskörperschaften in einem einzigen Gebiet tätig sind und aus dem gleichen Wirtschaftskörper heraus die Mittel zur Bestreitung ihrer öffentlichen Ausgaben ziehen müssen, erfordert, daß

1. alle öffentlichen Aufgaben so aufgeteilt werden, daß sie möglichst lückenlos und ohne Doppelspurigkeit erledigt werden können, und daß

[15]) Großmann E.: Der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. In: Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung. 4. Jg., No. 10 und 11. Seite 82.

[16]) Popitz J.: Handbuch der Finanzwissenschaft. Seite 341.

2. die öffentlichen Einnahmequellen oder die daraus fließenden Erträge gerecht repartiert werden, d. h. so, daß keine ungleiche Zuteilung erfolgt, die einzelnen Gebietskörperschaften zum voraus schon eine Bewältigung der gestellten Aufgaben verunmöglicht.

Die Voraussetzung für das Zustandekommen eines Finanzausgleichs bilden also

1. das Bestehen verschiedener öffentlicher Körperschaften, zwischen denen die öffentlichen Befugnisse und Pflichten abgegrenzt werden müssen; bei uns also zwischen Bund und Kantonen einerseits und den Kantonen und deren Gemeinden andererseits,
2. die Verteilung der Aufgaben unter die einzelnen Gebietskörperschaften (zwischen Staat und Gemeinden) und
3. eine dementsprechende Zuweisung von Einnahmequellen oder Erträgen an die mit Aufgaben bedachten Gebietskörperschaften, die sie in den Stand setzt, diese Verpflichtungen zu erfüllen.

Aus allen diesen Fragen treten nun zwei in den Vordergrund, denen wir im folgenden unsere besondere Aufmerksamkeit schenken wollen: die Auseinandersetzung bezüglich der Einnahmen, insbesondere der Steuern, auf der einen Seite und der sogenannten «Lasten» auf der andern Seite. Daneben liegt, wie wir wissen, auf der Aufgabenseite ein Finanzausgleich bereits dann vor, wenn eine Abgrenzung der Aufgaben stattgefunden hat, auch wenn dabei die daraus entstehenden Lasten von der diese Tätigkeit ausübenden Gebietskörperschaft allein, ohne Verteilung, getragen werden. Für eine finanzwissenschaftliche Untersuchung verbleiben dann noch der sogenannte «Einnahmeausgleich», nach Großmann[17]) der «aktive Finanzausgleich» genannt, und der sogenannte Ausgaben- oder «Lastenausgleich», der von Großmann als der «passive Finanzausgleich» bezeichnet wird. Dabei ist die Lastenverteilung das Primäre; auf ihrer Basis erfolgt dann in zweiter Linie die Zuweisung der Einnahmequellen oder bestimmte Erträge. (Vergleiche hierzu Seite 6.)

---

[17]) Großmann E.: A. a. O. Seite 82.

Trotzdem spielt in der Finanzwissenschaft der Einnahmeausgleich die bedeutendere Rolle, denn er hat die Kategorie öffentlicher Einkünfte zum Inhalt, «aus deren Erträgen der weitaus größte Teil des Finanzbedarfes gedeckt wird, die Steuern»[18]).

Wir haben nun die Frage zu beantworten, auf welche Art und Weise diese Ausgleiche auf der Einnahme- und Ausgabeseite festgelegt und vorgenommen werden.

Ein finanzwissenschaftlicher Grundsatz besagt, daß sich die Einnahmen und die Ausgaben eines öffentlich-rechtlichen Verbandes im Gleichgewicht halten sollen. Sobald diese Forderung nicht erfüllt ist, sei es, daß durch veränderte Verhältnisse im Laufe der Jahre größere Ausgaben auftreten, oder daß durch Abwanderung von Steuerkapital die Einnahmen schrumpfen, wird es notwendig, diese Gleichgewichtsstörungen zu beseitigen. Vom Gesichtspunkte des Finanzausgleichs aus betrachtet, kann das geschehen entweder durch

a) Verminderung der Lasten der bedürftigen Gebietskörperschaften, durch
b) Zuweisung neuer oder Erweiterung der bisherigen Einnahmequellen, oder durch
c) gleichzeitige Anwendung beider Verfahren.

Der Lastenausgleich.

Schon im Begriffe «Lastenausgleich» kommt zum Ausdruck, daß es sich dabei um ein Mittel zur Verhinderung respektive «Ausgleichung» übermäßiger Belastungen einzelner Finanzwirtschaften handelt. Diese übermäßigen Belastungen können ihre Ursache darin haben, daß die von einer Gebietskörperschaft zu deckenden Ausgaben deren Leistungsfähigkeit übersteigen, oder daß die Belastungen der einen Finanzwirtschaft im Verhältnis zur andern durch eine unglückliche Regelung ungleich werden. Im ersten Falle fehlen die nötigen Einnahmemöglichkeiten, im zweiten treten in einer Gebietskörperschaft andere Verhältnisse ein, die bei der Festlegung der allgemeinen Normen nicht berücksichtigt worden waren, z. B. im Falle einer Krise der Hauptindustrie, von deren Konjunktur die Finanzlage einer

[18]) Landmann J.: A. a. O. Seite 378.

Stadt im wesentlichen abhängt[19]). Dies Beispielt zeigt auch, daß Lösungen darum oft recht schwierig zu finden sind, weil die verschiedenen Finanzwirtschaften in vielen Fällen unterschiedlichen Einflüssen unterworfen sind.

Als Mittel des Lastenausgleichs scheint nun die Zuweisung von besonderen Mitteln in Form von Subventionen und Dotationen durch den Oberverband an den Unterverband (oder auch umgekehrt) der gegebene Weg zu sein. Darunter verstehen wir ganz allgemein Leistungen des besser gestellten Verbandes an die notleidende Gebietskörperschaft zum Zwecke einer Verminderung des Finanzbedarfs der letzteren. «Diese Ausgleichsmaßnahme äußert sich allerdings vom Standpunkt des unterstützten Verbandes effektiv nicht in einer Verkleinerung seiner finanziellen Verpflichtungen, sondern in einer Vermehrung seiner Deckungsmittel. Für die Einreihung des Begriffes im System des Finanzausgleichs ist jedoch maßgebend der Zweck der Ueberweisungen, und dieser liegt in einer Korrektur der Aufgabenverteilung[20]).» Dies trifft hauptsächlich für die Subventionen zu, die durch ihren zweckgebundenen Charakter ein gewisses Recht der Kontrolle des Subventionierenden über den Subventionierten enthalten, mit andern Worten: das Subventionsprinzip steigert im Gegensatz zum Dotationsprinzip den Einfluß der oberstaatlichen Verwaltung, da sich diese in den meisten Fällen auf den von ihr subventionierten Gebieten eigene Rechte einräumt. Es ist dies in erster Linie bei Subventionen der Fall, die — entweder in festen Beträgen oder in Quoten der Totalkosten an die beitragsberechtigten Gebietskörperschaften übertragen — auf bestimmten Gebieten, wie z. B. im Polizeiwesen, Schulwesen, in der Arbeitslosenfürsorge etc., besondere Bedeutung erlangt haben. Seit dem Weltkrieg vor allem wurde das Subventionswesen ein immer gewichtigeres Problem. Während sich solche Eingriffe des Staates in die Finanzwirtschaften seiner Unterverbände (Bund — Kanton; Kanton — Gemeinden) eigentlich erst rechtfertigen, wenn der notleidenden Finanzwirtschaft keine Steuerreserven mehr zur Verfügung

---

[19]) Vgl. Terhalle: A. a. O. Seite 558.

[20]) Senn Walter: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Aargau seit 1803. Diss. Zürich 1932. Seite 8.

stehen, steigerte andererseits die Erschöpfung nahezu aller Steuerreserven in der Nachkriegszeit die Notwendigkeit des Lastenausgleichs in Form von Subventionen. Es ist deshalb nicht richtig, dem Lastenausgleich eine nebensächliche Bedeutung zuweisen zu wollen, denn in seinem ganzen Wesen geht er unmittelbar in den Finanzausgleich über. «Finanzausgleich und Lastenausgleich entsprechen einander nicht nur, sondern der Finanzausgleich schließt den Lastenausgleich in sich und dieser den Finanzausgleich[21]).»

Damit kommen wir zur andern Seite des Problems, zur Frage des «Einnahmenausgleichs».

Der Einnahmenausgleich.

Dieser wird zur Hauptsache durch die Art der Steuerverteilung bestimmt. Dabei ist die Regelung des Einnahmebezugs und die Zuweisung des Ertrags die praktisch wichtigste Seite des Einnahmenausgleichs unter den verschiedenen Gebietskörperschaften[22]). Die Steuerverteilung kann so vor sich gehen, daß die verschiedenen Gebietskörperschaften entweder aus getrennten Steuerquellen schöpfen — das sogenannte «Trennungssystem»[23]) — oder daß eine oder mehrere Steuerarten gemeinsam ausgebeutet werden — nach dem «System der Verbindung» oder «Koppelsystem»[24]). Daneben tritt häufig der Fall ein, daß diese beiden Systeme miteinander verbunden werden.

Landmann geht bei der Behandlung der eben skizzierten Lösungsmöglichkeiten vom Begriffe der Steuerhoheit aus, wobei er als Steuerhoheit «die Befugnis eines politischen Verbandes, die Tatbestände zu bestimmen, an welche die Pflicht zur Entrichtung einer Steuer geknüpft ist»[25]), bezeichnet. Danach schließt die Steuerhoheit offenbar zweierlei in sich: einmal das Recht, «bestimmte Tatbestände zu Steuerobjekten zu erklären, und zum zweiten den Anspruch auf den Bezug der Erträge dieser Steuern. Und dementsprechend müssen wir nun die Steuerhoheit

---

[21]) Jessen J.: A. a. O. Seite 789.
[22]) Vgl. Terhalle: A. a. O. Seite 552 unten.
[23]) Vgl. Terhalle: A. a. O. Seite 553.
[24]) Vgl. Landmann: A. a. O. Seite 384.
[25]) Landmann: A. a. O. Seite 380.

in Objekthoheit und Ertragshoheit zerspalten»[25]). Das heißt mit andern Worten: wir haben es mit dem Trennungssystem zu tun, wenn die Objekts- und Ertragshoheit für die einzelnen Steuerquellen der gleichen Gebietskörperschaft zukommen. Andererseits sprechen wir vom Koppelsystem, wenn die Objekts- und Ertragshoheit einzelner Steuern unter mehrere, mindestens zwei politische Verbände verteilt werden und dadurch zwischen den Finanzwirtschaften dieser Verbände gegenseitige Beziehungen entstehen. Ein reines Trennungssystem hat sich nirgends bewährt[27]). Die Notwendigkeit einer starken Verbundenheit der verschiedenen Finanzwirtschaften, insbesondere der Zwang zu gemeinsamer Bewirtschaftung bestimmter Steuern, weisen den Weg zum «System der Verbindung» (Koppelsystem).

Die Bewirtschaftung nach dem Koppelsystem kann nun in verschiedener Weise vor sich gehen. Wir unterscheiden zwischen dem «Beteiligungssystem» und dem «System der Zuschläge»[28]) [29]).

Beim Beteiligungssystem kann der Inhaber der Objektshoheit nicht den ganzen Steuerertrag für sich beanspruchen, sondern er ist verpflichtet, einen Teil des Steueraufkommens an eine oder mehrere Gebietskörperschaften abzugeben. Es findet eine gemeinsame Ausschöpfung der Steuerquelle statt, indem derjenige, dem die Erhebung der Steuer obliegt, zu einer gesetzlich geregelten Ablieferung eines Beteiligungsanteils an die untergeordneten Gebietskörperschaften gehalten ist[30]). Den wesentlichen Nachteil dieses Systems sieht der Verfasser darin, daß die Höhe der Beteiligung nicht immer glücklich festgelegt werden kann und aus diesem Grunde Unstimmigkeiten zwischen den Beteiligten entstehen können. Dies trifft besonders zu, wenn die Steuererträge knapp ausfallen. Immerhin ist das System bei uns weit verbreitet.

---

[26]) Landmann: A. a. O. Seite 380.

[27]) Landmann J.: Vgl. Seite 383 a. a. O.

[28]) Terhalle: A. a. O. Seite 554.

[29]) Man vergleiche auch: Schmitt Walter: Zur Frage des Finanzausgleichs. Steuerüberweisung oder Zuschlagsrecht? Diss. Heidelberg 1927.

[30]) Es kann auch umgekehrt sein, indem z. B. die Gemeinde eine Steuer erhebt und einen Teil des Ertrages dem Staat überlassen muß.

Das Zuschlagssystem dagegen bestimmt, daß die Objektshoheit einem der interessierten Verbände zukommt, die Ertragshoheit aber so geteilt wird, daß zum Steuerertrag, der dem Inhaber der Objektshoheit auf Grund gesetzlicher Regelung anfällt, von den beteiligten Gebietskörperschaften Zuschläge erhoben werden dürfen. Inwieweit dieses System heute besonders auf dem Gebiete, das wir untersuchen, Anwendung findet, wird sich im Laufe der Einzelbehandlung im Paragraphen 4 dieser Arbeit erweisen. Jedenfalls ist festzuhalten, daß das Zuschlagssystem sich nur bei kleinem Steuerbedarf bewährt. Wenn dagegen eine Steuerquelle restlos ausgebeutet werden muß, ist eine durch dieses System leicht mögliche unterschiedliche Steuerbelastung dessen unzulässige Folge. Gerade in schlechten Zeiten, in denen entschieden Gleichheit in der Steuerbelastung gefordert werden muß, sind sogenannte «Steueroasen» — Orte, in denen die Steuerkraft im Gegensatz zu andern Gebieten nicht voll ausgeschöpft zu werden braucht — finanzwirtschaftlich nicht erträglich[31]).

Es verbleibt als Drittes noch darauf hinzuweisen, daß die besprochenen Möglichkeiten vielfach kombiniert werden, wobei

1. einzelne Steuern nach Objekt- und Ertragshoheit ausschließlich einem Verbande zukommen,
2. einzelne Steuerquellen nach dem Ertragsbeteiligungssystem gemeinschaftlich ausgeschöpft und
3. die Objekts- und Ertragshoheit zwei Verbänden zugeteilt werden, die dann jeder für sich die gleichartige Steuer erheben können. (Zum Beispiel kann die Einkommens- und Vermögenssteuer im Kanton Baselland vom Kanton als sog. «Staatssteuer» und von den Gemeinden als sog. «Gemeindesteuer» erhoben werden.)

Zum Schlusse dieses Abschnittes sei noch kurz auf eine Frage hingewiesen, die nicht außer acht gelassen werden darf: das Problem des Verteilungsschlüssels. Wie und nach welchen Kriterien werden die Anteile, die der Oberverband seinen Gebietskörperschaften zuweist, bemessen?

[31]) Vgl. dazu Landmann J.: A. a. O. Seite 385—386 und Terhalle F.: A. a. O. Seite 555—556.

Als Maßstab für die Verteilung der Anteile wird vorerst das örtliche Steueraufkommen herangezogen, auf das man nicht verzichten kann, wenn man die Ausfälle, die den einzelnen Finanzwirtschaften dadurch erwachsen, daß sie nicht allein oder selber die Steuerfähigkeit ihres Gebietes ausnützen dürfen, einigermaßen ersetzen will. Gegen dieses Verfahren ist aber einzuwenden, daß es von der Beachtung des Lastenausgleichs absieht und sich auf reine steuerliche Fragen beschränkt, was mit unserer Begriffsumschreibung des Finanzausgleichs nicht übereinstimmt. Immerhin hat das System in der Praxis große Bedeutung erlangt.

Als zweite Möglichkeit, die zugleich der Aufgabenseite besser Rechnung tragen soll, besteht die Verteilung nach der Bevölkerungszahl, «die zweifellos in einem unmittelbaren Verhältnis zur Aufgabenbelastung steht»[32]). Es ist durchaus richtig, daß z. B. Ausgaben für das Schulwesen, die Armenfürsorge, die Wohlfahrtspflege usw. mit zunehmender Bevölkerungszahl steigen[33]); es ist aber sehr schwierig, die richtigen Ziffern zu finden. Verschiedene Faktoren spielen hier eine bedeutende Rolle und fordern eine Verfeinerung des Verfahrens, so z. B. der Altersaufbau, die unterschiedliche Beschäftigung der Bevölkerung, der Wohlstand, die Verschiedenheit ländlicher oder städtischer Verhältnisse, etc. Wohl rechnet man auf Grund dieser Unterschiede mit Bevölkerungsziffern, die für die einzelnen Unterverbände in verschiedenen Höhen festgesetzt werden[34]); es hat sich aber gezeigt, daß die Verteilung, insbesondere der Steueranteile, nach dem Prinzip der Bevölkerungszahl große Mängel aufweist[35]). Trotzdem wird dieser Weg bei uns sehr viel begangen. In der Praxis hat man dann vielfach zwischen diesen Verteilungsschlüsseln Kompromisse getroffen und auf diese Weise versucht, eine einigermaßen gerechte Lösung zu finden.

Nach dieser allgemeineren Behandlung der Fragen des Finanzausgleichs müssen wir nun das Problem, wie es sich im

---

[32]) Jessen J.: A. a. O. Seite 790.

[33]) Lotz Walter: Finanzwissenschaft. II. Auflage, Tübingen 1931, Seite 942.

[34]) Jessen J.: Vgl. a. a. O. Seite 790.

[35]) Vgl. Lotz W.: A. a. O. Seite 942.

besonderen zwischen Kanton und Gemeinden stellt, beleuchten. Die zum Teil eingehenden Ausführungen des ersten Abschnittes gestatten dem Verfasser, die folgenden speziellen Probleme, die sich im allgemeinen im Rahmen der bereits behandelten Fragen bewegen, in knapper Form darzulegen. Es handelt sich aber nicht darum, die Vor- oder Nachteile der verschiedenen «Ausgleichmaßnahmen» gegeneinander abzuwägen. Es soll hier lediglich auf die Fragen, die sich für den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden auf Grund der eben gemachten allgemeinen Betrachtungen ergeben, eingegangen werden.

b) Der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden.

«Der Finanzausgleich zwischen Kantonen und Gemeinden wird hauptsächlich durch den von Kanton zu Kanton verschiedenen Aufgabenkreis der Gemeinden und durch die ungleichmäßige Verteilung der Steuerkraft bedingt[36]).» Die Grundlage dieses Finanzausgleiches bildet die Tatsache, daß die Aufgabenverteilung nur selten der Leistungsfähigkeit der einzelnen Gemeinwesen entspricht, und daß daher nach einem Ausgleich gesucht werden muß.

Man ist geneigt, das Problem Kanton/Gemeinde als das leichtere zu bezeichnen, da der Staat die Verteilung der Aufgaben und der Einnahmequellen zum größten Teil nach seinem Willen festlegen kann; der Staat nimmt gewissermaßen die «beherrschende Stellung» ein. Er wird sich aber bei einer solchen Verteilung zum Prinzip machen müssen, den Gemeinden solche Aufgaben zuzuweisen, die spezifische Gemeindeangelegenheiten sind, m. a. W., die von mehr lokalem Interesse getragen werden, Vertrautheit mit den örtlichen Verhältnissen erfordern und mit Vorteil in das Gebiet der kommunalen Verwaltung eingegliedert werden.

Wir haben schon darauf hingewiesen, daß die Verteilung der Aufgaben und die Zuweisung der entsprechenden Einnahmequellen von Kanton zu Kanton verschieden gestaltet sind. Ein Grundunterschied besteht vor allem zwischen den Kantonen der deutschen und der welschen Schweiz. Die Gemeinden der

[36]) Higy C.: Artikel «Finanzausgleich». Im Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Bern 1939, Band I. Seite 418.

deutschschweizerischen Kantone haben eine viel größere Autonomie als die Gemeinden der französischen Schweiz, die nach französischem Muster in starkem Maße vom Staate, respektive vom Kanton abhängig sind. Die Rückwirkung dieses Zustandes auf den Finanzausgleich ist die, daß in der Regel den Gemeinden der deutschen Schweiz mehr Aufgaben übertragen werden als den westschweizerischen Gemeinden, und daß somit der Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden im Gebiete der deutschen Schweiz die größere Bedeutung erlangt und einen weitgehenderen Ausbau erfahren hat[37]).

Betrachten wir das Problem vom Standpunkt der Aufteilung der Lasten einerseits und der Zuweisung der Einnahmequellen andererseits, so kommen wir zu folgenden, für das Verhältnis Kanton/Gemeinde charakteristischen Ergebnissen.

Auf dem Gebiete der Subventionen (Lastenausgleich) stellen wir im allgemeinen eine große Vielgestaltigkeit fest, wobei sich dieses System auf alle wichtigen Aufgabengebiete erstreckt, wie z. B. auf das Schul-, Armen-, Straßenwesen und die Arbeitslosenfürsorge[38]). In vielen Kantonen kennt man daneben noch zusätzliche Subventionen für stark belastete Gemeindewesen, die nicht in der Lage sind, ihren Haushalt mit ihren eigenen und den aus dem ordentlichen Finanzausgleich fließenden Mitteln ins Gleichgewicht zu bringen. Im Kanton Baselland haben wir dafür in der «Gemeindehilfe» ein gutes Beispiel.

Auf der Einnahmeseite wird bei der Verteilung der Steuerquellen so verfahren, daß auf Grund der den Kantonen zustehenden ursprünglichen Steuerhoheit den Gemeinden gewisse «Steuerkompetenzen» zukommen, die ihnen von den Kantonen «delegiert» werden. Allgemein steht den Gemeinden der Zugang zu den direkten Steuern offen. «Die Kantone müssen es dulden, daß die Gemeinden dasselbe Kapital mit Steuern belegen, aus dem auch sie ihre Steuern beziehen[39]).» Wie weit hier die kantonal erhobenen Steuern auch als Gemeindesteuern auftreten, ist ganz verschieden; wie es sich im Kanton Baselland

---

37) Vgl. Steiger und Higy: A. a. O. Seite 211.
Higy C.: A. a. O. Seite 418.
38) Higy C.: A. a. O. Seite 418.
39) Steiger V. J.: A. a. O. Seite 19.

verhält, wird aus den weitern Ausführungen dieser Arbeit hervorgehen.

Bezüglich der Beteiligung der Gemeinden an kantonalen Einnahmen durch sog. «Steueranteile» ist zu bemerken, daß die Gemeinden an verschiedenen kantonalen Steuern partizipieren. Diese Art des Ausgleichs ist bei uns sehr verbreitet. Sie erfaßt in der Hauptsache die Erbschafts- und Schenkungssteuer, die Liegenschaftsgewinn-, Hunde- und Vergnügungssteuern. Oft haben die Gemeinden auch ein Recht an die diversen Patentgebühren[40]).

Alle diese besprochenen Maßnahmen dienen nun der Herbeiführung des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden, und es verbleibt uns in diesem Zusammenhang noch auf eine weitere Art von Finanzausgleich hinzuweisen, die vor allem den Zweck hat, einen Ausgleich zwischen den einzelnen Gemeinden herzustellen. Die Bedeutung dieser Art von Finanzausgleich wächst mit der Zunahme der Aufgaben, die den Gemeinden gestellt werden. Bei einem steten Anwachsen der Aufgaben wird sehr bald der Zustand eintreten, in dem die Gemeinden die nötigen Finanzierungsmittel nicht mehr aufbringen können. Die Erfahrung hat gelehrt, daß gerade die Gemeinden mit den kleinsten Vermögens- und Steuerreserven steuerlich die meisten, hauptsächlich Schul- und Armenlasten, zu tragen haben und ohne spezielle Hilfe die gestellten Aufgaben nicht zu erfüllen in der Lage sind, während andere Gemeinden mit geringer Steuerbelastung ohne zusätzliche Staatshilfe ihre Haushalte ausgleichen können[41]). In diesem Zusammenhang weist von Steiger[42]) auf die Notwendigkeit des Ausgleichs, der zugunsten solcher Gemeinden, für deren Bevölkerung der Arbeitsort zum größten Teil vom Wohnort getrennt ist, vorgenommen werden muß, hin. Diesen Gemeinden erwachsen vermehrte Lasten besonders im Schul-, Armen- und Fürsorgewesen, ohne daß sie am Steuerertrag der Erwerbsunternehmen, in denen ihre Einwohner ar-

[40]) Higy C.: A. a. O. Seite 418.

[41]) Vgl. hierzu Steiger und Higy: A. a. O. Seite 211; Higy C.: A. a. O. Seite 418; Leugger J.: Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Thurgau. Diss. Fribourg 1931. Seite 22—23.

[42]) Vgl. Steiger und Higy: A. a. O. Seite 211—212.

beiten, partizipieren. Es fehlt ihnen somit ein Teil der nötigen Deckungsmittel. Dies trifft hauptsächlich für die Vororte großer Industriezentren zu. Das sog. «Vorortsproblem» ist auch im Kanton Baselland schon oft Gegenstand der Diskussion gewesen, und es wird eine unserer Aufgaben sein, zu einzelnen Fragen, die sich aus diesem Problem für uns ergeben, Stellung zu nehmen, insbesondere zu untersuchen, wieweit der bisherige Finanzausgleich diesen speziellen Verhältnissen Rechnung getragen hat.

Aus Gründen der Vollständigkeit soll zum Schluß auf die Leistungen der Gemeinden an die Kantone hingewiesen werden. Ihre Bedeutung ist relativ gering. Es handelt sich in der Hauptsache um Beiträge an Arbeiten, die die Kantone zugunsten der Gemeinden ausführen, so vor allem im Straßen- und Wasserbauwesen[43]). Ihre zahlenmäßige Auswirkung auf den Finanzausgleich wird in den betreffenden Abschnitten dieser Arbeit zur Darstellung kommen.

Damit sind die Hauptfragen, die das Problem «Finanzausgleich» im allgemeinen und im besonderen charakterisieren, umrissen. Es wird sich im folgenden darum handeln, auf Grund der gewonnenen Erkenntnis zu untersuchen, wie sich die Verhältnisse im Kanton Baselland entwickelt haben, und wie die gegenwärtige Lösung des Finanzausgleichs getroffen ist. Um unsern Untersuchungen eine feste Grundlage zu geben, erachten wir es als wichtig, auf die bereits erwähnten Momente rechtlicher Natur hinzuweisen und die allgemeinen verfassungsrechtlichen und die daraus abgeleiteten gesetzlichen Grundlagen des Finanzausgleichs zwischen dem Kanton Baselland und dessen Gemeinden kurz zu skizzieren.

---

[43]) Vgl. Higy C.: A. a. O. Seite 418; Steiger und Higy: A. a. O. Seite 212 und 245.

Rechtlicher Teil.

§ 1.

Die rechtlichen Grundlagen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden.

A. Allgemeine rechtliche Grundlagen.

Wie die Bundesverfassung die rechtlichen Grundlagen des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen enthält[1]), so sind auch in den einzelnen Kantonsverfassungen die Grundlinien für den Finanzausgleich zwischen den Kantonen und deren Gemeinden festgelegt. Es wird sich im folgenden darum handeln zu prüfen, wieweit verfassungsrechtliche Regelungen der finanziellen Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden im allgemeinen vorkommen, auf welchen Gebieten der staatlichen Tätigkeit diese in der Hauptsache auftreten, und auf welcher rechtlichen Fundierung, sei es auf einem Gesetz, einem Beschluß oder einer Verordnung, schließlich die einzelnen den Finanzausgleich betreffenden Bestimmungen fußen. Im allgemeinen ist es nicht von Vorteil, diese Finanzverhältnisse bis in alle Einzelheiten in der Verfassung zu normieren[2]). Die öfters und manchmal plötzlich sich ändernden Verhältnisse und die in der Einleitung bereits gezeigten Unterschiede, hauptsächlich in Bezug auf die Verteilung der Einnahmen und Ausgaben respektive Lasten, erfordern eine rechtliche Ordnung, die leicht und vor allem rasch abgeändert werden kann[3]). Aus diesem Grunde sind Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen dazu bestimmt, die Grundregelungen der Verfassung näher festzulegen

[1]) Steiger und Higy: A. a. O. Seite 185.

[2]) Steiger V. J.: A. a. O. Seite 111.

[3]) Vgl. dazu Steiger V. J.: A. a. O. Seite 111, und Senn Walter: A. a. O. Seite 12.

und «das in der Verfassung ausgesprochene Grundprinzip in seinen Ausführungsmodalitäten zu normieren»[4]).

In der Regel wird man in den Kantonsverfassungen vergebens einen «Finanzausgleich-Artikel» suchen. Die Frage des Finanzausgleichs erfährt meistens keine zusammengefaßte, generelle Regelung, sondern die maßgebenden Bestimmungen sind auf den ganzen Wortlaut der Verfassung verteilt und müssen vorerst für unsere Betrachtungen zusammengestellt werden. Dabei werden wir eine Menge von Verfassungsbestimmungen finden, die irgendeine Wirkung auf die Finanzen ausüben und mehr oder weniger mit der Frage des Finanzausgleichs zusammenhängen. Vor allem erscheinen hier diejenigen Verfassungsartikel, die die Rechte und Pflichten des Kantons und der Gemeinden in finanzieller Beziehung festlegen, und nach deren Verteilung dann die Zuweisung der Einnahmequellen, resp. die Auferlegung der Lasten, zu erfolgen hat.

In erster Linie sind auf denjenigen Gebieten nähere verfassungsrechtliche Normen zu erlassen, bei denen man ein Interesse daran hat, daß die getroffene Ordnung eine gewisse «Stetigkeit» aufweist und nicht so leicht durch gesetzliche Bestimmungen geändert werden kann. Aber schließlich sind es auch hier die Gesetze, die eine genauere Abgrenzung der Rechte und Pflichten auf der Basis der verfassungsmäßigen Grundlegung umschreiben, wobei je nach dem Organ, dem die Kompetenz zum Erlaß eines Gesetzes, Beschlusses oder einer Verordnung zukommt, diese Rechtsakte mehr oder weniger leicht revidiert werden können. So ist es durchaus nicht gleichgültig, ob im Kanton Baselland Gesetze auf Grund von Volksabstimmungen, ob Landratsbeschlüsse oder bloß Beschlüsse des Regierungsrates als Rechtsgrundlagen erlassen werden. Je mehr Beteiligte, desto schwieriger wird eine Aenderung des einmal gefaßten Entscheides herbeizuführen sein[5]). Ein in diesem Zusammenhang erwähnenswertes Moment bilden die politischen Rechte der Kantons- und Gemeindebürger. Je größer diese Rechte sind, desto stärker wird die Stellung der Gemeinden. Mit andern Worten: jede Steigerung des Mitspracherechts des Volkes bringt auto-

[4]) Steiger V. J.: A. a. O. Seite 111.
[5]) Vgl. hierzu Senn Walter: A. a. O. Seite 12.

matisch eine Verschiebung im «Kräfteparallelogramm der Interessen zugunsten der Gemeinden» mit sich[6]). Der Staatsbürger ist eben, schon rein gefühlsmäßig, eher geneigt, eine Last dem höheren Verbande — in unserem Falle dem Kanton — zu überbinden, als den «schwächeren» Gemeinden. Dies trifft auch für die Zuweisung von Einnahmequellen oder der daraus fließenden Erträge zu. Eine Einwirkung auf den Finanzausgleich von dieser Seite wird nicht ausbleiben.

Zur Frage, auf welchen Gebieten der staatlichen Tätigkeit hauptsächlich eine verfassungsmäßige Grundlegung getroffen wird, ist zu sagen, daß es vor allem die Staatsaufgaben der Kantone sind, deren Erfüllung die kantonalen Organe durch eigenes Recht festsetzen. Das sind u. a. das Schul-, Kirchen-, Armen-, Bau-, Straßen-, Gewerbe-, Finanz- und Polizeiwesen[7]). So finden wir z. B. in der Verfassung des Kantons Baselland vom 4. April 1892 unter III. «Grundlegende Bestimmungen über Erfüllung der Zwecke und Aufgaben des Staates» 1. das Schulwesen, 2. das Kirchenwesen, 3. die Volkswirtschaft, worunter die Armenfürsorge, die Land- und Forstwirtschaft, die Feldregulierung, die Lebensmittelkontrolle und das Straßen- und Wasserbauwesen gerechnet werden, und 4. die Staatswirtschaft, die u. a. die Einnahmequellen des Staates festlegt. Alle diese Staatsaufgaben und Rechte fußen also auf einer verfassungsrechtlichen Grundlage; ihre nähere Organisation aber bleibt der Gesetzgebung vorbehalten.

Diese allgemeine Betrachtung der rechtlichen Grundlagen des Finanzausgleichs bedarf noch einer Ergänzung. Es gilt noch darauf hinzuweisen, daß je nach der Stärke der Zentralisation der Staatsgewalt die eben besprochenen Regelungen anders gestaltet werden. (Vgl. Seite 15.) Auch das Bestehen verschiedener Gemeindearten, wie z. B. der Einwohner-, Bürger-, Schul- und Kirchgemeinde, kann bei den rechtlichen Normierungen von mitbestimmender Wirkung sein und dementsprechend auch einen gewissen Einfluß auf den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden ausüben.

---

[6]) Vgl. hierzu Senn Walter: A. a. O. Seite 12.

[7]) Walthard Rudolf: Die Gliederung der Gemeinden im schweizerischen Recht nach ihren Zwecken. Diss. Bern 1924.

Aus diesem Grunde scheint es uns zweckmäßig, im folgenden Abschnitt die Gemeindeorganisation im Kanton Baselland in ihren Grundzügen kurz zu umreißen.

B. Die Gemeindeorganisation im Kanton Baselland.

Im Interesse unserer Abhandlung liegt in erster Linie die Darstellung der Gemeindeorganisation auf Grund des geltenden Gemeindegesetzes vom 14. März 1881 und der bestehenden Verfassung vom 4. April 1892. Eine historische Behandlung dieser Fragen, so interessant sie wäre, würde weit über den Umfang unserer vorgesteckten Aufgabe hinausgehen[8]). Es ist auch nicht unsere Absicht, alle Einzelheiten in der Frage der Organisation des Gemeindewesens im Kanton Baselland näher zu erörtern. Wir wollen lediglich die Punkte herausholen, die auf den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden einen gewissen Einfluß auszuüben vermögen. Dabei ist es vor allem notwendig, die verschiedenen Gemeindearten und ihren Aufgabenkreis kurz zu kennzeichnen.

Wir haben schon in der Einleitung darauf hingewiesen (vgl. Seite 15 und 20), daß der Finanzausgleich einfacher gestaltet werden kann, wenn die Gemeindeverwaltung ein zentralistisches Gepräge hat. Je weniger Gemeindearten ein Kanton kennt, desto leichter ist der Finanzausgleich zu erreichen. Dabei sind von Kanton zu Kanton große Unterschiede festzustellen.

---

[8]) Die geschichtlich interessierten Kreise verweisen wir auf folgende Literatur:

Fr. v. Wyß: Abhandlung zur Geschichte des schweizerischen öffentlichen Rechts. I. Die schweizerischen Landgemeinden in ihrer historischen Entwicklung. Zürich 1892.

Geiser K.: Artikel «Gemeindewesen» in Reichesberg.

Bieder Daniel: Das Gemeindewesen des Kantons Baselland. In: Wirth M., Allgemeine Beschreibung und Statistik der Schweiz. Zweiter Band. Zürich 1873.

Walthard R.: A. a. O.

von Miaskowsky: Die Schweizerische Allmend in ihrer geschichtlichen Entwicklung, Leipzig 1879.

Geschichte der Landschaft Basel und des Kantons Basellandschaft. Herausgegeben von der Regierung des Kantons Basellandschaft. In zwei Bänden. Liestal 1932.

Es lassen sich vor allem zwei Hauptgruppen unterscheiden: einmal die Kantone mit Einheitsgemeinden und zum zweiten diejenigen mit zwei oder mehreren Gemeindeverbänden. Bei den letzteren sind weiter auszugliedern: Kantone mit Ausscheidung des kirchlichen Elements, Kantone mit Ausscheidung des bürgerlichen und kirchlichen Elements, Kantone mit Ausscheidung des Schul- und Kirchenwesens und endlich solche, die sogar drei oder mehr Elemente aussondern[9]). Zu welcher Gruppe gehört nun der Kanton Baselland?

Paragraph 1, Absatz 2 des «Gesetz betreffend die Organisation und Verwaltung der Gemeinden» vom 14. März 1881 besagt: «Ihrer rechtlichen Stellung nach sind sie (die Gemeinden) politische Gemeinden (Einwohnergemeinden) oder Bürgergemeinden.» Auch die geltende Staatsverfassung vom 4. April 1892 kennt keine weiteren Gemeindearten. Sie bestimmt lediglich im § 33, daß die Organisation der Gemeinden, die Festsetzung ihres Wirkungskreises und ihrer Mithilfe bei der staatlichen Verwaltung der Gesetzgebung vorbehalten bleibe. Außerdem weist sie im § 37 Absatz 1 die Fürsorge für die Armen den heimatlichen Bürgergemeinden unter Mitwirkung und Aufsicht des Staates zu[10]). Von anderen Gemeinden ist in der Verfassung nicht die Rede. Auf Grund dieser Bestimmungen ist man daher geneigt, den Kanton Baselland zu der Gruppe mit der sog. «Zweiteilung» in die politische oder Einwohnergemeinde und in die Bürgergemeinde zu rechnen[11]). In J. Steigers Darstellung des Gemeindehaushalts der Kantone (bearbeitet oder revidiert von den kantonalen Departementen für Gemeindewesen)[12]) wird

[9]) Vgl. hierzu die näheren Ausführungen bei Walthard R.: A. a. O. Seite 98—133.

[10]) In der Volksabstimmung vom 29. Mai 1927 wurde der Landratsbeschluß vom 20. Dezember 1926 betreffend Abänderung des § 37 Abs 1 und 2 der Staatsverfassung vom 4. April 1892 in folgender Fassung angenommen: «Die Fürsorge für die Armen ist Sache der wohnörtlichen Bürgergemeinden unter Mitwirkung des Staates und der heimatlichen Bürgergemeinde. In die Armenpflege sind auch Einwohner der betreffenden Gemeinden zu wählen; wählbar in diese Behörden sind auch Frauen.» Damit fand der Uebergang vom «Heimatortsprinzip» zum «Wohnortsprinzip» statt.

[11]) Vgl. Walthard R.: A. a. O. Seite 106.

[12]) Steiger J.: Der Finanzhaushalt der Schweiz. Band IV. Die Gemeinden. Bern 1916. Seite 88.

aber mit Recht darauf hingewiesen, daß im Kanton Baselland neben der Einwohner- und Bürgergemeinde, ihrer rechtlichen Stellung nach, auch die Kirchgemeinde bestehe. Die Ausscheidung dieser dritten Gemeindeart, als Gemeinde mit öffentlich-rechtlichem Charakter, ist insofern richtig, als auf Grund eines besonderen Gesetzes betreffend die katholischen Kirchgemeinden vom 20. März 1905, gestützt auf § 36 der Verfassung, die römisch-katholischen Kirchgemeinden Aesch, Arlesheim, Ettingen, Oberwil, Pfeffingen, Reinach, Schönenbuch und Therwil, sowie die christkatholische Kirchgemeinde Allschwil staatlich anerkannt wurden[13]). Diese Kirchgemeinden haben eine besondere, eigene Organisation und Vermögensverwaltung. (Vgl. §§ 6, 7, 8, 9 und 10 des Gemeindegesetzes von 1881.) Sie sind eigentliche Gemeinden mit öffentlich-rechtlichem Charakter.

Dadurch weicht in beschränktem Maße der Kanton Baselland von der ursprünglichen «Zweiteilung» ab, indem für die katholischen Gemeinden staatlich anerkannte Kirchgemeinden geschaffen wurden. Dies wird für den Finanzausgleich von nicht geringer Bedeutung sein.

Hinsichtlich der Organisation und der Verwaltung der protestantischen Gemeinden des Kantons gilt folgendes: laut § 6 des Gemeindegesetzes werden sämtliche Gemeindeangelegenheiten, die nicht kraft gesetzlicher Bestimmungen Aufgabe eines andern Gemeindeverbandes sind, dem Wirkungskreis der politischen Gemeinde zugewiesen. Wo hingegen besondere Verhältnisse es als zweckmäßig erscheinen lassen (§ 7 des Gemeindegesetzes von 1881), ist die Möglichkeit der Verbindung einzelner benachbarter Gemeinden zwecks gemeinsamer Besorgung ge-

---

[13]) Dazu kommt noch die staatliche Anerkennung der christkatholischen Kirchgemeinde des Birsigtales durch den Regierungsratsbeschluß vom 6. Juni 1906 über den Vollzug des diesbezüglichen Landratsbeschlusses vom 14. Mai 1906. Absatz 1 des betreffenden Regierungsratsbeschlusses lautet: «Die christkatholische Kirchgemeinde des Birsigtales, mit Sitz in Binningen, erstreckt sich auf die Gemeinden Binningen, Bottmingen, Oberwil, Therwil und Ettingen. Der Kirchenrat hat seinen Sitz in Binningen, woselbst auch die Kirchgemeindeversammlungen stattzufinden und die der Kirchgemeinde angehörigen Stimmberechtigten ihr Stimmrecht auszuüben haben. Bezüglich der Stimmberechtigung gelten die allgemeinen Vorschriften der Staatsverfassung und des kantonalen Wahlreglementes.»

wisser Geschäftszweige gegeben, wobei in Klammer beigefügt wird: Schulgemeinden, Kirchgemeinden. Auf Grund dieser Gesetzesbestimmung bestehen heute im Kanton Baselland (74 Einwohnergemeinden) 32 reformierte Kirchgemeinden ohne besondere Verwaltung oder Verwaltungsorgane[14]). Dies sind demnach keine Gemeinden mit öffentlich-rechtlichem Charakter, sondern lediglich Zusammenschlüsse im Sinne des oben zitierten § 7 des Gemeindegesetzes. Ihre Existenz ist für den Finanzausgleich dadurch von besonderem Interesse, weil die Leistungen für die Pfarrbesoldung, die übrigen kirchlichen Bedürfnisse und die Umbau- und Renovationsarbeiten an Kirchen- und Pfarrhäusern mit Teilen des Vermögensertrages des Kirchen- und Schulgutes[15]) wie auch mit Staats- und Gemeindemitteln zu decken sind.

Was die Bildung von Schulgemeinden betrifft, verweisen wir auf § 8 des Gemeindegesetzes, der festlegt, daß jede politische Gemeinde in der Regel auch die Schulgemeinde darstelle, mit dem Vorbehalt der nach § 7 des Gemeindegesetzes gestatteten besonderen Vereinigungen. So bestehen heute folgende «zusammengesetzte Schulgemeinden»: Arisdorf - Hersberg - Olsberg, Zeglingen - Kilchberg, Benken - Biel. Die Schulgemeinde fällt also der großen Mehrzahl nach mit der Einwohnergemeinde zusammen. Dies dürfte sich für den Finanzausgleich in vereinfachendem Sinne auswirken. Daran vermag auch die Existenz der Bezirks- und Sekundarschulen nicht viel zu ändern. Erstere fallen ganz zu Lasten des Staates. Bei den Sekundarschulen dagegen ist den interessierten Gemeinden ebenfalls die Möglichkeit der gemeinsamen Errichtung gegeben. Sie bilden auf diese Weise Sekundarschulgemeinden[16]). Selbstverständlich sind sie ohne öffentlich-rechtlichen Charakter. Für den Staat, der hier mit Beiträgen hilft, gestaltet sich der Ausgleich relativ einfach. Im Kanton Baselland bestehen heute drei Mädchen- und zehn gemischte Sekundarschulen.

[14]) Vgl. Amtsberichte des Regierungsrates 1937, Seite 16.

[15]) Das Kirchen- und Schulgut ist ein Teil des Gesamtgutes, welches bei der Trennung von Stadt und Land der Landschaft zugesprochen wurde.

[16]) Vgl. hierzu §§ 29, 30, 31 des Schulgesetzes für Baselland vom 8. Mai 1911.

Eine eingehendere Umschreibung ihres Wirkungskreises erfahren im Gemeindegesetz von 1881, wie einleitend erwähnt, lediglich die Bürger- und Einwohnergemeinden. Diese beiden Gemeindearten sind es auch, denen für den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden die Hauptbedeutung zukommt.

Während noch um die Mitte des 19. Jahrhunderts, in den meisten Kantonen das System der reinen Bürgergemeinde vorherrschte[17]), nahm im Laufe der Jahre die Bedeutung der Einwohnergemeinde stark zu. Vor allem die einsetzende Bevölkerungsbewegung, mit ihrem Einzug nicht Heimatberechtigter in die Bürgergemeinden, erschwerte diesen die Erfüllung der öffentlichen Aufgaben. Es bildeten sich daraus die politischen oder Einwohnergemeinden, die durch sämtliche Bewohner vertreten wurden[18]). Schon seit 1832 war im Kanton Baselland die Möglichkeit der Abhaltung von Einwohnerversammlungen gegeben. Die Stärke der Ortsbürgergemeinde ließ aber vorerst eine kräftige Einwohnergemeinde nicht aufkommen[19]). Erst nachdem durch das Organisationsgesetz vom 5. Mai 1852 die politische oder Einwohnergemeinde neben der Ortsbürgergemeinde eingeführt wurde, gewann die erstere gewaltig an Bedeutung. Die Entwicklung hatte gezeigt, daß alle Fragen, die irgendwie mit dem Wesen und der Verwaltung des Staates im Zusammenhang stehen, und die zum Wirkungskreis der Gemeinden gehören, nur durch einen Verband, der alle Bewohner eines bestimmten Gebietes erfaßt, in staatlich genügender Weise gelöst werden können. Das führte schließlich zur vorherrschenden Stellung der politischen oder Einwohnergemeinde[20]). «Infolge ihrer Bedeutung, ihrer Wichtigkeit für die kommunale Verwaltung, welche überall zum größten Teile auf ihr ruht, nimmt sie das Hauptinteresse in Anspruch; sie ist im schweizerischen Recht die Gemeinde schlechthin[21]).» Ihr stehen heute alle Aufgaben zu, die durch die Gesetzgebung nicht einem andern

---

[17]) His E.: Geschichte des neueren schweizerischen Staatsrechts. Dritter Band. Basel 1938.

[18]) Kistler H.: Artikel «Gemeindeverwaltung». In: Reichesberg, S. 230 Vgl. auch Walthard: A. a. O. Seite 25.

[19]) Daniel Bider: A. a. O. Seite 277.

[20]) Vgl. Walthard: A. a. O. Seite 27.

[21]) Walthard: A. a. O. Seite 53.

Gemeindeverband überbunden oder vom Staate selber besorgt werden[22]) (§ 6 d. Gemeindegesetzes). Ihre Verwaltung unterliegt der Aufsicht des Staates und hat nach den Vorschriften der diesbezüglichen Gesetze zu erfolgen (§ 4 d. Gemeindegesetzes). Den Bürgergemeinden[23]) bleibt, wie schon erwähnt, als Aufgabe das Armenwesen übertragen, wobei ihnen, wie den politischen Ge-

---

[22]) So werden lt. § 73 des Gde. Ges. den politischen Gemeinden nach Maßgabe §§ 6 und 7 des gleichen Gesetzes folgende Aufgaben auferlegt:

a) Besoldungen, Taggelder und sonstige Entschädigungen der Gemeindebeamten und Angestellten, inbegriffen der Zivilstandsbeamten;
b) die sonstigen Verwaltungskosten (Lokale und Mobiliar der Bureaux, Schreibmaterialien u. dgl., Bücher und Kontrollen);
c) Unterhalt der Liegenschaften, der Gebäude und des Mobiliars der Gemeinde;
d) Unterhalt der Gemeindewege, Brücken und Stege;
f) öffentliche Brunnen und Wasserleitungen;
g) öffentliche Beleuchtung;
h) Löschwesen und Feuerschau;
i) die gesamten Kosten der Primar- und allfälligen Fortbildungs- und Sekundarschulen, vorbehalten die Staatsbeiträge;
k) Verzinsung und Rückzahlung allfälliger Schulden.

Vergleiche dazu weiter die §§ 163, 164, 165 des Gde. Ges.

[23]) Auf die Bürgergemeinden entfallen folgende Aufgaben (§ 128 Abs. 2 des Gde. Ges.):

a) die Kosten des besonderen Haushaltes der Bürgergemeinde, Besoldung und Entschädigung der besondern Beamten und Angestellten, resp. Leistung eines entsprechenden Zuschusses an die Kasse der politischen Gemeinde für die gemeinsamen Beamten und Angestellten (vgl. Anmerkung zu a unten)*);
b) die Kosten der Bewirtschaftung der Gemeindewaldungen, Anlage und Unterhalt der nötigen Waldwege**);
c) Unterhalt der übrigen Liegenschaften, Gebäude und Mobiliar der Bürgergemeinde;
d) allfällige Zuschüsse an die Armenkasse oder auch an die Einwohnergemeinde.

Anmerkungen zu 23:

*) In der Regel ist der Gemeinderat der Einwohnergemeinde zugleich Verwaltungsbehörde für die Bürgergemeinde. Dasselbe gilt auch für den Gemeindeschreiber. Die Bürgergemeinden haben aber lt. § 120 des Gde.Ges. das Recht, einen besonderen Bürgerrat und Bürgerratsschreiber zu wählen. Diese Einrichtung haben heute folgende Gemeinden: Aesch, Arlesheim, Augst, Diepflingen, Ettingen, Frenkendorf, Itingen, Münchenstein, Oberwil, Reinach, Sissach, Tecknau und Wintersingen.

**) Laut Gesetz vom 18. August 1836 erhalten die Bürgergemeinden die Staatswaldungen als Eigentum, mit der Verpflichtung das Kompetenzholz für die Pfarrer und Lehrer, sowie das Holz für die Beheizung der Schullokale unentgeltlich zu liefern. Eine Anzahl Gemeinden besitzt auch urbares Gemeindeland.

Vgl. Steiger J.: A. a. O. Seite 91 und Gde.Ges. § 129.

meinden, das Recht eingeräumt wird, Steuern zu erheben, soweit die zur Verfügung stehenden Mittel zur Deckung der Ausgaben nicht ausreichen (vgl. § 137 d. Gemeindegesetzes). Dabei sind die Gemeinden (politische und Bürgergemeinden) hinsichtlich der Steuererhebung und der Ordnung ihres Steuerwesens weitgehend frei. (Einschränkende Bestimmungen siehe §§ 138—152 des Gemeindegesetzes.) Ihre Beschlüsse und Reglemente bedürfen der Genehmigung des Regierungsrates[24]). Die gleichen Rechte genießen auch die katholischen Kirchgemeinden, indem sie sog. Kultussteuern erheben können (Gesetz betreffend die katholischen Kirchgemeinden vom 20. März 1905, § 4, und Regierungsratsbeschluß über Vollzug des Landratsbeschlusses vom 14. Mai 1906 betreffend staatliche Anerkennung der christkatholischen Kirchgemeinden des Birsigtales vom 6. Juni 1906).

Was die bereits betonte staatliche Aufsicht betrifft, wird diese allgemein überall da eintreten, wo Verletzungen staatlicher Vorschriften stattfinden. Schollenberger[25]) unterscheidet drei Gruppen von Kantonen, deren Gemeinden mehr oder weniger unter staatlicher Aufsicht stehen.

Gruppe 1 umfaßt die deutsch-schweizerischen Kantone der Ost- und Mittelschweiz, die der Gemeindeautonomie «den freiesten Spielraum» lassen.

In der zweiten Gruppe figurieren die welschen Kantone mit ihrer am stärksten beschränkten Gemeindeautonomie.

Schließlich hält Gruppe 3, zu der der Kanton Baselland gezählt wird, die Mitte zwischen den beiden ersten Gruppen, da hier dem Kanton folgende Aufsichtsrechte zustehen: Genehmigung der Reglemente, Erwerbung, Veräußerung und Verpfändung von Liegenschaften, Aufnahme von Anleihen, die gesamte Verwaltungsorganisation, Erhebung von Steuern, die außerhalb des genehmigten Steuerreglementes stehen, Prüfung des Voranschlages und der Jahresrechnung. (Vgl. hierzu §§ 113, 114, 115, 116, 136 des Gemeindegesetzes.[26]) Danach hat der Staat

---

[24]) Vgl. Steiger J.: A. a. O. Seite 95.

[25]) Schollenberger J.: Grundriß des Staats- und Verwaltungsrechts der schweizerischen Kantone. Bd. 1, Bern 1900, Seite 330—332.

[26]) Steiger J.: A. a. O. Seite 94—95. (Staatsverfassung § 23, Ziffern 6, 8, 9.)

einen weitgehenden Einfluß auf die Tätigkeit der Gemeinden. Er ist gesetzlich berechtigt, sie zu kontrollieren und ihnen im Bedarfsfalle (auf ihre Kosten) die Verwaltung ganz oder teilweise zu entziehen.

Zur Frage des obligatorischen Gesetzesreferendums und des seit 1892 eingeführten obligatorischen Finanzreferendums, die beide auf den Finanzausgleich eine gewisse Wirkung ausüben, verweisen wir auf die näheren Ausführungen bei Grieder, Staatshaushalt, Seite 34—41[27]).

Zum Schlusse dieses Abschnittes soll noch kurz von den sog. Verwaltungsbezirken die Rede sein. Paragraph 24 der Staatsverfassung von 1892 bestimmt: «Die Einteilung in wenigstens vier Verwaltungsbezirke (Arlesheim, Liestal, Sissach, Waldenburg) bleibt anerkannt.» Zu Verwaltungszwecken ist jedem Bezirk als Stellvertreter der Regierung ein Statthalter vorgesetzt, der die Gesetze und Beschlüsse des Landrates, die Verordnungen des Regierungsrates und die richterlichen Urteile vollzieht. Daneben beaufsichtigt er die unteren Behörden und Beamten und kontrolliert das Rechnungswesen und die Vermögensverwaltung der Gemeinden[28]). Außerdem besteht in jedem Verwaltungsbezirk eine Bezirksschreiberei[29]). Auch sie dient der Verwaltung und befaßt sich u. a. mit der öffentlichen Beurkundung, der Verschreibung für Viehverpfändungen, dem Erbschaftswesen, dem Betreibungs- und Konkurswesen, dem Grundbuchwesen u. dgl. Es liegt nicht im Aufgabenkreis dieser Arbeit, näher auf diese Institutionen einzugehen. Für die Fragen des Finanzausgleichs kommt der Einteilung des Kantons in Verwaltungsbezirke keine besondere Bedeutung zu. Für uns sind, wie gezeigt worden ist, die politischen Gemeinden von Hauptinteresse. Daneben spielen nur die staatlich anerkannten katholischen Kirchgemeinden und die Bürgergemeinden noch eine gewisse Rolle.

---

[27]) Vgl. dazu auch His: A. a. O. Seite 338—340 und 348—350.

[28]) Vergleiche das Gesetz über die Bezirksverwaltung vom 15. März 1864 und die diesbezüglichen weiteren Spezialgesetze.

[29]) § 1 des Gesetzes betreffend Errichtung einer zweiten Bezirksschreiberei im Bezirk Arlesheim vom 3. Juli 1899 bestimmt, daß in diesem Verwaltungsbezirk eine zweite Bezirksschreiberei mit Sitz in Binningen errichtet werden soll.

C. Der Einfluß der Bundesgesetzgebung auf den Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden.

Allgemein besitzt der Bundesgesetzgeber weder die Kompetenz noch hat er Anlaß, bei der Gestaltung der finanziellen Beziehungen zwischen den Kantonen und den Gemeinden mitbestimmend einzugreifen. Trotzdem sind auf gewissen Gebieten der staatlichen Tätigkeit solche Eingriffe festzustellen. Nicht selten bestehen sogar diesbezügliche nähere Vorschriften[30]). Auf diese Punkte hinzuweisen, ist unsere Aufgabe in diesem Abschnitt.

Bei der Diskussion aller dieser Fragen kann es sich nicht darum handeln, auf die Gesamtheit der bundesrechtlichen Regelungen, die mit dem Finanzausgleich irgend etwas zu tun haben, einzugehen. Wir wollen lediglich in großen Zügen einen Ueberblick über die wichtigsten dieser «Ausgleichsmaßnahmen» vermitteln. Auf eine an dieser Stelle erschöpfende Darstellung, soweit eine solche überhaupt möglich wäre, können wir schon aus dem Grunde verzichten, weil wir bei der Behandlung der Einzelfragen des Lasten- und Einnahmenausgleichs in den Paragraphen 3 und 4 dieser Arbeit zum Teil näher darauf eingehen müssen. Außerdem haben diese Bestimmungen für alle Kantone der Schweiz mehr oder weniger die gleiche Bedeutung und Wirkung, so daß wir analog Abschnitt A dieses Paragraphen eine allgemeinere Behandlung dieser Fragen vorziehen und dabei gelegentlich einzelne Hinweise auf die Verhältnisse, wie sie speziell im Kanton Baselland vorliegen, geben.

Man wird bei näherer Untersuchung vielfach feststellen können, daß die bundesrechtlich geregelten Anteile oder Beiträge an die Kantone in indirekter Weise den Gemeinden zugute kommen. Es ist dies vor allem bei den Subventionen, weniger bei den gesetzlichen Anteilen der Kantone an den Bundeseinnahmen der Fall[31]) [32]).

---

[30]) Vgl. Steiger und Higy: A. a. O. Seite 241.

[31]) Man wird überhaupt hier dem Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen eine allgemeine Beeinflussung der finanziellen Beziehungen zwischen den Kantonen und deren Gemeinden zusprechen können, insofern als, je nach der Regelung der sich zwischen Bund und Kantonen ergebenden Fragen, den Kantonen vom Bund verschiedene Aufgaben zugewiesen oder abgenommen werden. Dies wiederum wird eine Rückwirkung auf den

Hinsichtlich der Verwendung der Anteile an Bundeseinnahmen sind die Kantone im allgemeinen frei. Eine Ausnahme bildet die Verwendung des sog. «Alkoholzehntels», das nach § 32bis BV. der Bekämpfung des Alkoholismus in seinen Ursachen und Wirkungen zu dienen hat. Dieser Betrag wird u. a. im Kanton Baselland in verschiedene Beiträge aufgelöst und an Trinkerheil-, Zwangsarbeits-, Irren- und andere Anstalten, an Mäßigkeits- und Abstinenzvereine, an verschiedene weitere Fürsorgeinstitutionen, an die Beratungsstelle für Alkoholgefährdete usw. verteilt[33]). Durch diese Maßnahmen werden indirekt die Gemeinden entlastet.

Im übrigen bestehen in der Schweiz wenig verfassungsrechtliche Bestimmungen, die hierher gerechnet werden können.

Finanzausgleich zwischen Kanton und Gemeinden im entsprechenden Sinne ausüben. Einmal werden, bei der Zuteilung neuer Aufgaben an die Kantone, diese je nach der finanziellen Stärke und je nach der Aufgabe, den Gemeinden eine Beteiligungspflicht auferlegen. Zum zweiten ist die Wahrscheinlichkeit groß, daß bei Zuweisung weiterer Einnahmen an die Kantone durch den Bund, die Gemeinden sich ein Anteilsrecht verschaffen wollen.

Wir kommen somit zur Behauptung, daß der Finanzausgleich zwischen Kantonen und Gemeinden weitgehend vom Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen abhängig ist, m. a. W., daß wir von einer Beeinflussung der finanziellen Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden von seiten des Bundes im «weiteren Sinne» immer sprechen können. Daneben sind aber noch spezielle, genauere diesbezügliche bundesgesetzliche Bestimmungen zu erkennen, die wir als Einflüsse «spezieller Art» bezeichnen wollen. Diesen allein gilt unsere Aufmerksamkeit in diesem Abschnitt.

[32]) Betreffend den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen verweisen wir auf folgende Darstellungen:

Hensel: Der Finanzausgleich im Bundesstaat. Berlin 1922.

Großmann: A. a. O.

Steiger und Higy: A. a. O. Seite 171—209.

Steiger V. J.: A. a. O.

Kull E.: Probleme des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen, in: Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 15. März 1939. No. 6.

Higy C.: Der Steuerausgleich zwischen Bund und Kantonen, in: «Die Schweiz ein nationales Jahrbuch» 1939. Seite 168—180.

Higy C.: Die wirtschaftlichen Grundlagen des Finanzausgleichs in der Schweiz, in: Zeitschrift für Schweiz. Statistik und Volkswirtschaft, III, 1936, Seite 311—327.

[33]) Vgl. Staatsrechnung 1937, Seite 6, Pos. 141—156.

Es sind in der Mehrzahl Bundesgesetze. Auf Grund von Verfassungsbestimmungen bestehen nur noch folgende Vorschriften:

Nach Art. 27 und 27bis BV. sind die Kantone angehalten, für genügenden Primarschulunterricht zu sorgen. Da aber der Primarschulunterricht zur Hauptsache Aufgabe der Gemeinden ist, kommt auch die lt. BG. vom 25. Juni 1903 an den Staat gelangende Bundessubvention den Gemeinden zugute. Diese wird z. B. im Kanton Baselland nach § 77 des Schulgesetzes vom 8. Mai 1911 zur Auszahlung der Besoldungszulagen an die Primarlehrerschaft, zur Besoldung von Lehrern an neu errichteten Primarschulen, sowie für die Versorgung armer Schulkinder mit Nahrung und Kleidung verwendet.

Auch im beruflichen Bildungswesen (Rechtsgrundlage BV. Art. 34ter) leistet der Bund Beiträge, die indirekt den Gemeinden zugute kommen. So werden im Kanton Baselland lt. § 31 des Reglementes über die beruflichen Schulen vom 19. März 1935, in Ausführung des § 17 der Verordnung vom 9. April 1934 zum BG. über die berufliche Ausbildung vom 26. Juni 1930, die Berufsschulen aus Beiträgen von Bund, Kantonen, Gemeinden, Verbänden und Privaten betrieben. Daraus kommen dem Kanton ansehnliche Summen von seiten des Bundes zu, die schließlich wiederum eine Begünstigung der Gemeinden bedeuten, da dadurch die Gemeindebeiträge in einem engeren Rahmen gehalten werden können[34]).

Auf Grund des BG. vom 22. Juni 1875 ist die Sorge für die transportunfähigen kantonsfremden Schweizerbürger und Ausländer, für ihre Verpflegung und Beerdigung den Kantonen übertragen worden. Die meisten von ihnen haben diese Verpflichtung auf die Gemeinden abgewälzt, teils mit, teils ohne Kantonsbeitrag. Im Kanton Baselland trägt der Staat diese Kosten allein und nimmt auf diese Weise den Gemeinden eine Aufgabe ab. Eine Belastung für die letzteren dagegen bedeutet die zwangsweise Wiedereinbürgerung ehemaliger Schweizerbürger (BG. vom 25. Juni 1903) und die Bestimmung betreffend Einbürgerung von Heimatlosen (BG. vom 3. Dezember 1858; Rechtsgrundlage BV. Art. 44).

[34]) Vgl. auch Staatsrechnung 1937, Seite 24, Pos. 866—870.

Als weitere Maßnahme, die vielfach den Gemeinden zugute kommt, wirkt sich die gemäß Art. 30 des BB. über das Finanzprogramm vom 13. Oktober 1933 beschlossene Beihilfe an die Kantone zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen aus. Im Kanton Baselland handelt es sich hier um einen bedeutenden Betrag. Hauptsächlich erfordert die Unterstützung von Greisen große Mittel. So zählte man z. B. 1937 über 1000 Unterstützungsfälle, eine hohe Zahl im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung des Kantons[35]).

Aber auch in anderen Fällen sind Bundesbeiträge, vor allem die ohne verfassungsmäßige Pflicht geleisteten Beiträge[36]), an die Gemeinden weiterzuleiten, wenn diese materiell beitragsberechtigt sind. Als Beispiele führt V. J. Steiger an[37]): wenn die Gemeinden neben den bereits genannten gewerblichen Schulen Fortbildungsschulen oder Arbeitslosenkassen unterhalten, Krisenhilfe zahlen, Schutzwaldungen unterhalten, Entwässerungen durchführen oder für Zwecke der Gesundheitspflege besorgt sind, dann schüttet der Bund Subventionen aus.

Eine besondere Art der Bundesbeiträge an die Kantone sind schließlich diejenigen, bei denen sich der Bund nur zu Leistungen verpflichtet, wenn Kantone und Gemeinden sich ebenfalls beteiligen. Es sind dies alle die vielen Beiträge, die für den Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen gesamthaft eine bedeutende Rolle spielen, und die durch ihre Zwecksetzung durch den Bund auch die finanziellen Beziehungen zwischen Kantonen und Gemeinden berühren. Hierher gehören u. a. im Kanton Baselland (nach Untertiteln der Verwaltungsrechnung) folgende Aufgabenkreise: die Forstwirtschaft, die Förderung der Landwirtschaft inklusive landwirtschaftliche Schulen, Straßenneubauten und -korrektionen, Gewässerkorrektionen, Naturalverpflegung und Arbeitsnachweis, das Sanitätswesen, Unterstützung Angehöriger von Wehrmännern usw. usw.

Es würde zu weit führen, wenn wir an dieser Stelle auf die sich hier stellenden Fragen näher eingehen wollten. Unsere

---

[35]) Vgl. Amtsbericht 1937, Seite 286, E. Armen- und Altersfürsorge mit Hilfe des Bundes.

[36]) Hier ist es dem Bund eher möglich, Verpflichtungen an die Beitragsleistungen zu knüpfen. Vgl. Steiger und Higy: A. a. O. Seite 187.

[37]) Steiger und Higy: A. a. O. Seite 242.

Aufgabe lag vor allem darin, zu zeigen, daß Einflüsse der Bundesgesetzgebung auf den Finanzausgleich zwischen Kantonen und Gemeinden in relativ großer Zahl bestehen, daß man sogar von einem Zusammenhang zwischen dem bundesstaatlichen Finanzausgleich und demjenigen zwischen Kanton und Gemeinden im weiteren Sinne sprechen kann. Daneben versuchten wir vor allem auf die Gebiete staatlicher Tätigkeit besonders hinzuweisen, bei denen der Bund auf die Regelung der finanziellen Beziehungen zwischen Kanton und Gemeinden auf Grund von Verfassungsnormierungen und näheren Gesetzesbestimmungen einen direkten Einfluß ausübt.

Historischer Teil.

§ 2.

Geschichtlicher Ueberblick über die Gestaltung des Finanzausgleichs in der Zeit von 1833 bis 1892 in seinen Grundzügen.

Allgemeines.

Da unsere Aufgabe in der vorliegenden Arbeit vor allem in der Darstellung des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden von 1893 bis 1938 liegt, müssen wir uns für die Periode von der Gründung des Kantons 1833 bis zur Einführung der heute bestehenden Verfassung von 1892, so interessant und bedeutungsvoll eine Darstellung dieses Zeitabschnittes auch wäre, auf eine knappe Uebersicht beschränken. Die ersten sechzig Jahre des Halbkantons Baselland würden eine gesonderte Behandlung rechtfertigen. Die vielen erlassenen und bald wieder aufgehobenen Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen, die auf irgendeine Weise den Finanzausgleich, und sei es nur in einem unbedeutend scheinenden Paragraphen, betreffen, nur aufzuzählen, würde allein manche Seite füllen, von einer auch nur oberflächlichen Auswertung dieser Bestimmungen ganz zu schweigen. Die reichbewegte Vergangenheit des relativ noch jungen Staatswesens, die dadurch bedingten häufigen Aenderungen in der Gesetzgebung und der Verwaltung und deren Rückwirkungen auf den Staatshaushalt im allgemeinen und auf den Finanzausgleich im besonderen, erschweren einen geschichtlichen Ueberblick in erheblichem Maße. Viele Bestimmungen wurden erlassen und kurze Zeit nachher entweder ersetzt oder

ganz aufgehoben. Ihre finanzielle Auswirkung zeigte sich als Einnahme oder Ausgabe in der Verwaltungsrechnung oder in einer Spezialrechnung bestimmter Jahre[1]).

Es ist das große Verdienst von Dr. Willy Grieder, in seiner Dissertation über den Staatshaushalt des Kantons Baselland 1833—1923 eine erste zusammenhängende Darstellung des Staatshaushaltes in seiner geschichtlichen Entwicklung gegeben zu haben. Dies gestattet uns, für die allgemeine Entwicklung vielfach auf diese Arbeit zu verweisen und nur die Gebiete, die für den Finanzausgleich von Bedeutung sind, herauszugreifen.

Neben der Prüfung der verschiedenen Verfassungen, in welchem Maße diese bereits Bestimmungen, die den Finanzausgleich irgendwie betreffen, enthalten, beschränken wir uns auf die Darstellung dreier, für die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden typischer Gebiete. Es sind dies das Schul-, Armen und Straßenwesen. Auf der Seite des Einnahmenausgleichs sollen in erster Linie die verschiedenen Staats- und Gemeindesteuern hinsichtlich ihrer Zuteilung zur Bewirtschaftung betrachtet werden. Dabei legen wir weniger Gewicht auf die Angabe vieler Zahlen als auf eine Schilderung der jeweiligen Zustände in der Verteilung der Lasten und der Deckungsmittel.

Wir erachten es als dienlich, einleitend einen kurzen Abriß über die Entstehung des Kantons Baselland zu geben. Auch die vielen äußern Einwirkungen politischer und wirtschaftlicher Natur sollen dabei kurz gestreift werden. Viele unserer späteren Ausführungen werden dadurch besser verständlich sein.

Mit dem 26. August 1833 hatte die Tagsatzung[2]) den erbittert geführten Trennungswirren und harten Kämpfen zwischen Anhängern der Restauration einerseits und der Regeneration andererseits, die besonders im Streit um die politische Rechtsgleichheit zwischen Stadt und Land sichtbar werden, mit der Anerkennung des Kantons Basel-Landschaft als selb-

---

[1]) Die verschiedenen Verordnungen betreffend den Einzug der Handels-, Gewerbs-, Kapitalisten- und Beamtenabgaben wurden z. B. jeweils nur für ein Jahr erlassen.

[2]) Tagsatzungsbeschluß über definitive Regulierung der politischen Verhältnisse im Kanton Basel, vom 26. August 1833. Ges. S. Band I, Seite 295.

ständiges Staatswesen in seiner heutigen Gebietsausdehnung ein Ende gesetzt. Die Verfassung vom 27. April 1832, die sich die anläßlich der Partialtrennung von der Stadt Basel losgelösten 46 Gemeinden gegeben hatten[3]), erlangte lt. Artikel 4 des Tagsatzungsbeschlusses für das ganze Gebiet des neugeschaffenen Kantons Rechtskraft, und nach Art. 9 desselben Beschlusses soll «das gesamte Staatseigentum des Kantons Basel an Kapitalien, Gefällen, Gebäuden, Kriegsmaterial usw. ohne irgendeine Ausnahme, und ausdrücklich mit Inbegriff der Kirchen-, Schul- und Armenfonds... auf billigem Fuß zwischen beiden Landesteilen ausgeschieden und verteilt werden»[4])[5]).

Die Totaltrennung war vollzogen. Die Existenz des Kantons Basellandschaft war Tatsache geworden.

Wohl war das junge Staatswesen vorerst ein schwaches Gebilde, und schwere Jahre des Auf- und Ausbaues standen ihm bevor. «Schritt um Schritt wollte das Leben des Freistaates Basellandschaft erkämpft sein. Hemmnisse von außen wurden ihm nicht in den Weg gelegt. Um so mehr Mühsale erwuchsen ihm aus der eigenen Jugendlichkeit und Unerprobtheit, aus dem Abmühen um staatspolitische Grundsätze und Formen, aus dem Ringen nach einer geordneten Verwaltung, aus dem Gestalten eines tragbaren Verhältnisses zwischen Bürgerschaft und Staatsorganismus[6]), aus dem Mangel an Persönlichkeiten zur Bestreitung der mannigfaltigen Aufgaben[7]).»

---

[3]) Der ursprüngliche Gründungstag des Kantons Baselland war der 15. März 1832. (Weber: A. a. O. Seite 468.) Vgl. dazu: Beschluß, der am 17. März 1832 in Liestal versammelt gewesenen Ausschüsse aller von der Stadt Basel getrennten Gemeinden der Landschaft Basel. Ges. S. Bd. I, Seite 10.

[4]) Tagsatzungsbeschluß vom 26. August 1833. Seite 295/96.

[5]) Näheres über die Vermögensteilung bei:
Grieder W.: A. a. O. Seite 134—138.
Weber: A. a. O. Seite 476—500. Insbesondere Seite 488.
Keller F. L.: Die Basler Teilungssache. Aarau 1834.
Ges. S. Band I: Baseler Teilungssache, Seite 349—880.
Es sei hier lediglich festgehalten, daß die Teilung dem Kanton Baselland ansehnliche Vermögensteile einbrachte, die zum Teil noch heute das Fundament der Aktiven bilden (Vgl. Grieder, Seite XI.)

[6]) Von uns gesperrt.

[7]) Weber: A. a. O. Seite 459.

Es begann eine Periode des ständig wechselnden Auf- und Abstieges. Auf Fortschritte folgten wieder Rückschritte. Guten Jahren kamen schlechte Jahre nach. Es war ein nie ruhendes, immer lebendiges Auf und Ab.

Doch der junge Kanton behauptete sich; die Zeit stand ihm günstig. Vor allem vermochte die Gründung des schweizerischen Bundesstaates von 1848 später eine starke innere Festigung herbeizuführen.

Man genoß den Vorteil, eine bereits auf den ganzen Kanton, inklusive der neuhinzugekommenen Gemeinden, zugeschnittene Verfassung zu besitzen. Ihre Schöpfung gelang ursprünglich leicht. Es galt aber, die auf große Schwierigkeiten stoßende Gesetzgebung, die Verwaltung und die Justiz zu schaffen und zweckmäßig zu organisieren[8]).

«Aufbau und Ausbau» nennt Dr. Weber in «Geschichte des Kantons Baselland[9])» diese ersten dreißig Jahre. Drei Verfassungen (1832, 1838 und 1850) fallen in diesen Zeitabschnitt.

Es folgte nach der stürmischen Zeit der sog. «Rolle-Revision» mit der Einführung der vierten Verfassung im Jahre 1863 eine «Periode des Stillstandes und Fortschrittes» (1862—1892). Diese letztere leitete dann über in die «Neueste Zeit», die vor allem in der Verfassung von 1892 den Ausbau des Finanz- und Steuerwesens brachte und Gegenstand unserer speziellen Ausführungen in den Paragraphen 3 und 4 sein wird.

Für die folgende Uebersicht halten wir uns zum großen Teil an die obige Einteilung Webers. Wir könnten bei einer eingehenden geschichtlichen Bearbeitung höchstens die Zeit nach der Einführung der Verfassung von 1850 besonders behandeln. Einmal brachte diese wichtige den Finanzausgleich beeinflussende Aenderungen in Form einer Beschneidung der Gemeindeautonomie und einer zunehmend zentralistischen Organisation des Kantons. Zum zweiten ist es die erste Verfassung seit der Schöpfung des schweizerischen Bundesstaates, und drittens fällt in diesen Zeitabschnitt der Beginn der ersten Bahnbauperiode.

---

[8]) Weber: A. a. O. Seite 515.
[9]) Vgl. Weber: Seite 459 ff.

Für unsere Darstellung genügt aber die Unterteilung in zwei Abschnitte:

A. Die Zeit von 1833—1862 (mit den Verfassungen von 1832, 1838 und 1850).
B. Die Zeit von 1863—1892 (mit der Verfassung von 1863).

A. Die Zeit von 1833 bis 1862.

Die Staatsverfassung vom 4. April 1832, worin der Kanton Baselland zum Freistaat erklärt (§ 1), der Gesamtheit der Aktivbürger die Souveränität zugestanden (§ 2) und dem Volk die Möglichkeit gegeben wurde, die dem Landrat als oberste Behörde des Kantons zukommende gesetzgebende Gewalt durch das Veto zu beschneiden (§ 40), enthielt alle die Punkte, die die Landschäftler in der Basler Verfassung vom 28. Februar 1831 vermißten, und die nun im eigenen Staatswesen verwirklicht werden sollten.

Der Kampf zwischen den Anhängern der reinen und den Freunden der repräsentativen Demokratie wurde zugunsten der letzteren «mit einer Zutat der reinen Demokratie»[10]), dem Veto, entschieden.

Kennzeichnend für die ersten achtzehn Jahre bis zur Einführung der dritten Verfassung war die außerordentlich starke autonome Stellung der Gemeinden. Die ganze Gebarung der letzteren ging darauf aus, die Staatsgewalt einzuengen und sich selbst weitgehende Rechte und Vorteile einzuräumen. Die Garantie der Menschenrechte und alle übrigen dem Volke zugestandenen Freiheitsrechte stärkten in erheblichem Maße das Individuum, schwächten aber gleichzeitig die Gesamtheit. Dieser Zustand war mitbestimmend für die Gestaltung des Finanzausgleichs jener Zeit.

Betrachten wir den Stand des Finanzausgleichs vom Gesichtspunkte

1. der Verteilung der Aufgaben und Lasten und
2. der Zuweisung resp. Zuteilung der Einnahmequellen,

so ergibt sich für die verschiedenen, uns hauptsächlich interessierenden Gebiete folgendes:

---

[10]) Weber: A. a. O. Seite 463.

Weder in der Verfassung von 1832 noch in derjenigen von 1838, die übrigens wenige und — mit Ausnahme der Erleichterung des Vetos durch die Verfassung von 1838 — unbedeutende Unterschiede voneinander aufwiesen, waren viele Bestimmungen enthalten, die den Finanzausgleich betrafen. Hier ordnend einzugreifen, blieb vor allem der Gesetzgebung vorbehalten. An Verfassungsbestimmungen bestanden seit 1832 bzw. 1838 u. a.: die Verpflichtung des Staates, Schul- und Bildungsanstalten zu gründen und zu unterhalten, die leitende Oberaufsicht über das Armenwesen durch den Staat, die Erklärung der Jagden und Fischweiden in ihrem ganzen Umfange als Gerechtsame der Gemeinden, die Zuteilung der Weitweiden und Almenden, sowie der Waldungen, welche nicht dem Staate, den Korporationen oder Partikularen gehörten, verbunden jedoch mit der Uebernahme der darauf ruhenden Lasten und Verpflichtungen an die Gemeinden[11]), die Gewähr der Besoldung der Diener der beiden anerkannten Konfessionen und schließlich die Bestimmung der Einnahmeseite, daß Auflagen zur Bestreitung der Staatsausgaben möglichst gleichmäßig auf alles Vermögen, Einkommen und allen Erwerb der Einwohnerschaft des Kantons verlegt werden sollen. Dadurch war dem Staat schon seit Beginn seines Bestehens die Möglichkeit zur Erhebung direkter Staatssteuern gegeben.

Eine eigentliche Umwälzung, gerade hinsichtlich des Verhältnisses zwischen Staat und Gemeinden, brachte dann die neue Verfassung vom 23. Dezember 1850. Auch aus der 1848 eingeführten Bundesverfassung ergaben sich einige Aenderungen. Die meisten waren nicht von besonders großer Tragweite. Die wichtigste Neuerung bedeutete das Niederlassungs- und Stimmrecht, das nach der Anpassung der betreffenden Artikel der neuen Kantonsverfassung den Gemeinden gewisse Verpflichtungen auferlegte. Das Vetorecht erfuhr abermals eine Erleichterung. Man ging vom Kollegialsystem zum Direktorialsystem über. Von nun an kannte man fünf Departemente, nämlich die Finanzdirektion, die Direktion des Innern, die Justizdirektion,

---

11) Die Erklärung der Jagden und Fischweiden als Gerechtsame der Gemeinden und vor allem die Zuweisung der Waldungen brachten den damaligen Bürgergemeinden — die politische Gemeinde bestand noch nicht — ganz erhebliche Vermögensteile und Rechte, die bis in die heutige Zeit ihre große Bedeutung beibehalten haben.

die Erziehungsdirektion und die Militär- und Polizeidirektion. 1851 erschien der erste Amtsbericht des Regierungsrates.

Die wichtigsten Aenderungen aber lagen, wie bereits erwähnt, in der Richtung einer Neuregelung des Verhältnisses zwischen Staat und Gemeinden. «Der Zug zur Zentralisierung war von der Bundesverfassung auf die Kantonsverfassung übergegangen[12]).» Artikel 24 bestimmte: «Der Staat führt die leitende Oberaufsicht über das Armen-, Vormundschafts- und Gemeinderechnungswesen, als worüber innert Jahresfrist deßfalls gesetzliche Vorschriften zu erlassen sind; er unterstützt Privatvereine, welche die Hebung der ärmeren Volksklassen zum Zwecke haben[13]).» Damit war dem Staat ein Mittel in die Hand gegeben, die allzu weite Ausdehnung der Gemeindeautonomie in den ersten 18 Jahren Bestehen des Kantons zu beschränken und auf dem Wege der Gesetzgebung diesbezügliche Normierungen zu treffen. Ueberhaupt war eine Vervollkommnung der gesetzgeberischen Tätigkeit, die noch in ihren Anfangsschuhen steckte, zu wünschen. So wurde selbst im Verfassungsparagraphen 81 den Staatsbehörden zur Pflicht gemacht, u. a. folgende den Finanzausgleich mehr oder weniger berührende Gesetze «unverzüglich» zu revidieren oder zu erlassen:

5. Das Gesetz über das Straßenwesen im Sinne einer verhältnismäßigeren Beitragsleistung von seiten des Staates und der Gemeinden.
7. Das Gesetz über das Vormundschaftswesen (Verf. § 24).
8. Das Gesetz über das Armenwesen (Verf. § 24).
9. Das Gesetz über das Gemeindeverwaltungs- und Gemeinderechnungswesen (Verf. § 24).
13. Das Gesetz über das Forstwesen (Verf. § 27)[14]).
14. Das Gesetz über das Schulwesen (Verf. § 12)[15]).
15. Das Gesetz über das Katasterwesen (Verf. § 27)[14]).

[12]) Weber: A. a. O. Seite 474.

[13]) Staatsverfassung des Kantons Baselland vom 23. Dezember 1850. Ges. S. Band V, Seite 1.

[14]) § 27 der Verfassung von 1850 bestimmt:
«Die Regulierung des Forst- und Katasterwesens bleibt der Gesetzgebung überlassen, mit steter Rücksicht jedoch auf das möglichst freie Verfügungsrecht der Gemeinden.»

[15]) Die Bestimmungen über das Schulwesen lauten gleich wie in den Verfassungen von 1832 und 1838. Vgl. dazu Seite 40.

Im ganzen waren es 16 Gesetze, die entweder zu ändern oder neu zu erlassen waren. «Erneut war somit dokumentiert worden, daß man im allgemeinen mit den in der Verfassung verankerten Staatsgrundsätzen einverstanden war, daß aber die Unvollkommenheit und Lückenhaftigkeit der gesetzgeberischen Arbeit empfunden wurde[16]).» Wir werden auf einzelne der genannten Erlasse noch zurückkommen.

Was nun die Gesetzgebung auf Grund der drei ersten Verfassungen an für den Finanzausgleich wichtigen Gesetzen wirklich schuf, soll im folgenden kurz gestreift werden.

Für das Schulwesen erließ der Gesetzgeber am 6. April 1835 ein Gesetz über die Organisation der Gemeindeschulen, das nach verschiedenen Aenderungen im Laufe der Jahre erst 1911 durch ein neues Gesetz ersetzt wurde. Die in § 81 der Verfassung von 1850 geforderte «unverzügliche» Revision kam demnach nicht gleich zustande[17]). Nach diesem ersten Schulgesetz, das die Trennung von Kirche und Schule in organisatorischer Hinsicht brachte, bestritten zum Teil die Kirchen- und Schulfonds beider Konfessionen und teilweise die Gemeinden die Schulkosten (§ 12), wobei aus den zu gründenden Gemeindeschulkassen (§ 14)[18]) ein Teil der Besoldung der Schullehrer und die notwendigen Schulbedürfnisse gedeckt werden mußten (§ 15). Für die erforderlichen Lokalitäten oder Gebäude hatten die Gemeinden zu sorgen.

Im allgemeinen kann festgestellt werden, daß in den ersten 30 Jahren das Schulwesen ganz zu Lasten der bestehenden Fonds und der Gemeinden ging, und daß die Verwaltungsrechnung relativ geringe Beträge auswies (zum Beispiel die Besoldung des Schulinspektors)[19]). Dabei waren die Leistungen

---

16) Weber: A. a. O. Seite 475.

17) Entwürfe von 1873 und 1876 fanden beim Volk keine Billigung. Vgl. hierzu die Ausführungen von Weber, a. a. O. Seite 611—613.

18) Diese Schulkassen wurden zum Teil durch Schulgelder der Eltern gespeist. Sie erreichten im Rechnungsjahr 1851 einen Bestand von Fr. 100 178. 10 a. W. Vgl. Amtsbericht 1852. Seite 103—105.

19) Grieder: A. a. O. Seite 51—52: «Anläßlich der Trennung wurden gerade für unsere Kantonshälfte große Fonds für Schulzwecke geschaffen, respektive übertragen: einmal aus dem getrennten Universitätsgut der «Fonds

der Gemeinden weitaus größer als diejenigen des Staates. Der letztere beteiligte sich vor allem an den Besoldungen, während die Baukosten und andere Bedürfnisse zur Hauptsache auf die Gemeinden fielen. Immerhin mußte das Kirchen- und Schulgut nach und nach weitere Aufgaben teilweise finanzieren. So brachte die Gründung der Arbeitsschulen und die Uebernahme der Armenschullöhne, welche bis 1852 auf dem Landarmengut lasteten, neue Ausgaben. Schließlich kam bei der Schaffung der Bezirksschulen durch Gesetz vom 16. November 1835 der seinerzeit Baselland zugesprochene Anteil am Universitätsgut dem Kanton und hauptsächlich dem Volk sehr zustatten.

Als interessante «Zweispurigkeit» sei hier die Teilung der Schul- und Armenausgaben zwischen dem alten Kantonsteil und dem Birseck erwähnt. Die birseckschen Gemeinden bestellten eine besondere Verwaltungskommission für das Kirchen-, Schul- und Armenwesen mit einer eigenen Steuerorganisation. Sie hatten für die Besoldung der Lehrer und der Geistlichen, wie für andere Schulbedürfnisse, gemeinschaftlich aufzukommen.

Im großen und ganzen brachte das Schulwesen im Laufe der Jahre eine stete Steigerung der Ausgaben für die Beteiligten. Wir werden im Abschnitt B dieses Paragraphen die Grundlinien seiner weiteren Entwicklung verfolgen können.

Das Armenwesen. Im Armenwesen, einem von jeher charakteristischen Aufgabengebiet der Gemeinden (Bürgergemeinden), hat der Staat in geringem Umfange und relativ erst spät, viel später als im Schulwesen, direkt unterstützend eingegriffen[20]). Die dem Staate in § 22 der Verfassung auferlegte Verpflichtung, die Oberaufsicht über das Armenwesen auszuüben, regelte der Landrat durch den Erlaß des Gesetzes über die Verwaltung der Gemeinde-Armengüter vom 6. August 1832. Danach war jede Gemeinde verpflichtet, eine Armen-Kommission zu

für höhere Lehranstalten» und das «Kirchen- und Schulgut». Die Beiträge aus diesen Fonds, zusammen mit den Beiträgen aus den «Schulfonds» der Bürgergemeinden ließen lange Jahre einer Staatshilfe ganz oder fast ganz entraten.»

[20]) Im Amtsbericht des Regierungsrates vom Jahre 1852, Seite 28, heißt es u. a.: «Im Armenwesen der Gemeinden hat bis jetzt nur in geringem Maße eine Einwirkung der Staatsbehörden stattgefunden.»

wählen, der die Verwaltung und Rechnungsführung der gemeindlichen Armenfonds oblag. Die Einnahmen dieses Fonds bestanden in der Hauptsache aus Kapitalzinsen, Erbsgebühren und Kirchenopfern[21]). Der Staat griff aber nicht energisch durch, und der stark ausgeprägte «Selbständigkeitsdrang» der Gemeinden brachte gegenüber den guten Verhältnissen während der Zeit vor der Kantonstrennung, wo das Armenwesen den Pfarrern von Amtes wegen übertragen war, einen raschen, nicht zu verantwortenden Niedergang. Eine Folge dieser Verwahrlosung war die Gründung des «Basellandschaftlichen Armenerziehungsvereins» im Jahre 1848, der aber vorerst nur mit bescheidenen Mitteln mildernd eingreifen konnte[22]). Große Verdienste in der Tätigkeit dieses Vereins und für das Armenwesen des Kantons überhaupt, hat sich zu jener Zeit der vom Regierungsrat zum Armeninspektor ernannte Pfarrer Martin Birmann erworben[23]). Auf dessen Anregung kam schließlich der schon lange dringend notwendige Uebergang von der freiwilligen zur gesetzlichen Armenfürsorge durch das «Gesetz über das Armenwesen», vom 7. November 1859[24]) (in Ausführung von § 24 und dem auf Seite 40 zitierten § 81 Ziffer 8 der Verfassung von 1850) zustande. Nach diesem Gesetz war die Unterstützung der Armen «zunächst Pflicht der Familie, der sie angehören (§ 5);... soweit eine Unterstützung durch die Familie nicht stattfindet oder nicht hinreicht, tritt die Unterstützung der Heimatgemeinde (Armenkasse) ein» (§ 7). Neben der Erweiterung und Präzisierung der alten Bestimmungen ordnete das Gesetz vor allem das Armensteuerwesen (§ 13), die Armenpolizei (§§ 23—32) und legte weiterhin die verschiedenen Unterstützungsarten und Unterstützungsbedingungen fest. Außerdem verpflichtete sich der Staat zur Beitragsleistung an freiwillige Vereine, welche sich die Pflege und Unterstützung von Armen zur Aufgabe setzen (§ 15). So subventionierte er z. B. den Armenerziehungsverein, dessen Tätigkeit weiter ausgebaut wurde (Erziehungsanstalt Augst für

---

[21]) Vgl. Amtsbericht 1852, Seite 32—33.

[22]) Weber: A. a. O., vgl. Seite 571.

[23]) Für Einzelheiten verweisen wir auf die umfassende Darstellung von Dr. Martin Birmann: Das Armenwesen im Kanton Baselland, in Zeitschrift für Stat. und Volksw. 1871, Heft III.

[24]) Ges. S. Baselland, Band VIII, Seite 22.

basellandschaftliche verwahrloste Knaben; jetzt Schillingsrain). Daneben kamen den inzwischen gegründeten Armenerziehungsanstalten Sommerau und Frenkendorf und der Taubstummenanstalt Riehen, sofern sich in der letzteren Kinder aus dem reformierten Kantonsteil befanden, Staatsbeiträge zu. Wenn diese auch bescheiden waren, so wurde doch damit das Einsetzen staatlicher Mithilfe im Armenerziehungswesen dokumentiert.

Eine bedeutende Leistung des Staates für das Armenwesen dagegen brachte der Betrieb des Kantonsspitals. Hier kam ihm der Besitz des bei der Teilung zu 94% der Landschaft zugesprochenen Landarmengutes zu Hilfe. Die Erträge der ansehnlichen Vermögensteile und namentlich die dem Landarmengut zufließenden Einnahmen aus Gantterminzinsen und Bürgerrechtsgebühren ermöglichten dem Staate, mit Hilfe dieses Fonds indirekt das Armenwesen zu unterstützen. «Wie im Schul- und Kirchenwesen, so hat auch in der Armenfürsorge der Kanton Baselland nach der Trennung einen erheblichen Teil seiner Leistungen durch den ihm zugeflossenen Anteil aus der Vermögensausscheidung bestreiten können,» schreibt Dr. Weber (Geschichte von Baselland, Band 2, Seite 570).

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß die eigentliche Fürsorge für die Armen in der Periode von 1833 bis 1862 fast ganz zu Lasten der Bürgergemeinden und privater Institutionen ging. Nach einem Niedergang in den ersten 26 Jahren, der vor allem auf die stark ausgeprägte Gemeindeautonomie zurückzuführen war, brachte das Armengesetz von 1859 den Uebergang von der freiwilligen zur gesetzlich geregelten Armenfürsorge. Auch jetzt lag jedoch das Schwergewicht immer noch bei den Gemeinden. Der Staat blieb nur mit geringen Beiträgen beteiligt.

Das Straßenwesen. Gerade dieser Zweig der öffentlichen Tätigkeit hat in der Schweiz eine mannigfaltige Entwicklung hinsichtlich der Lastenverteilung zwischen Kanton und Gemeinden aufzuweisen. Die Lösungen waren von Kanton zu Kanton verschieden. Die Entwicklung des Verkehrswesens im 19. Jahrhundert forderte im Straßenbauwesen die größten «Kraftanstrengungen». Eine Bewegung lief wie ein roter Faden durch die ganze Entwicklung hindurch: mit der Steigerung der Anfor-

derungen an das Straßenwesen ging Hand in Hand die Erweiterung des Kreises, der die Lasten zu tragen hatte. «An Stelle der Anstößer tritt bald die Gemeinde und später zum Teil der Staat[25]).» Das Straßenwesen verbesserte sich, je stärker die staatliche Hilfe ausgebaut wurde. Hierzu trug auch das in der Bundesverfassung von 1848 dem Bund übertragene Aufsichtsrecht über die Straßen und Brücken, an denen die Eidgenossenschaft ein Interesse hatte, in förderndem Sinne bei.

Im Kanton Baselland kam erst im Jahre 1842 an Stelle vieler Verordnungen und Vorschriften ein allgemeines Gesetz über den Bau, den Unterhalt und die Beaufsichtigung der Straßen, Wege und Brücken zustande[26]). Während von 1833 bis 1842 der Bau und der Unterhalt der Straßen und Wege, mit Ausnahme der Besoldung der Wegmacher durch den Staat, fast ganz zu Lasten der Gemeinden und Anstößer fiel, brachte das neue Gesetz den ersten Schritt zu einer vermehrten Beteiligung des Staates an den Kosten für das Straßenwesen. Es wurde nun als Zweig der Staatsverwaltung dem Regierungsrate unterstellt (§ 1). Diesem waren u. a ein fachlich gebildeter Straßeninspektor und die erforderliche Anzahl von Wegmachern beigegeben, die der Staat zu besolden hatte. Die Straßen und Wege wurden in sieben Klassen eingeteilt (§ 4). Dabei fiel der Unterhalt der Straßen erster Klasse, «Landstraßen, welche dem Handels- und Postverkehr nach außen dienten», und derjenige der zweiten Klasse, «Landstraßen zur Verbindung der Straßen erster Klasse,» ausgenommen der Strecken innerhalb der Ortschaften, ganz zu Lasten des Staates. Für die Straßen dritter und vierter Klasse, worunter man «Nebenstraßen durch die Haupt- und Nebentäler des Kantons, zur Verbindung derselben mit den Hauptstraßen dienend» und «Verbindungswege zwischen den Nebenstraßen oder von einer Gemeinde zu einer andern» verstand, übernahm der Staat

---

[25]) Schanz Georg: Die Steuern der Schweiz. 5 Bände. Stuttgart 1890. Band I, Seite 246.

[26]) Das Gesetz über das Straßenwesen vom 20. Dezember 1842 (Ges. S. Band III, Seite 347) ersetzt folgende bisherige Regelungen: Verordnung betreffend Herstellung und Unterhaltung der Verbindungswege vom 25. November 1833 (Ges. S. Band I, Seite 343), resp. vom 22. November 1838 (Ges. S. Band III, Seite 67) und das Wegmacherreglement vom 23. Juli 1839 (Ges. S. Band III, Seite 139).

25% der Erbauungskosten. Die in die fünfte, sechste und siebente Klasse fallenden Wege waren von den Gemeinden und den daran interessierten Güterbesitzern zu bauen und zu unterhalten.

Den Gemeinden verblieb also noch ein großer Teil für den Bau und den Unterhalt der Straßen belassen. Immerhin kam ihnen, neben den genannten Entlastungen durch den Staat, die Tätigkeit der Staatswegmacher sehr zugute, beliefen sich doch die Ausgaben des Staates für die Besoldung der Wegmacher der dritten und vierten Straßenklasse z. B. 1852 höher als diejenigen für die erste und zweite Klasse.

Erst im Jahre 1862 wurde die in § 81, Ziffer 5, der Verfassung von 1850 vorgeschriebene «unverzügliche» Revision des bestehenden Straßengesetzes «im Sinne einer verhältnismäßigeren Beitragsleistung von seiten des Staates und der Gemeinden» mit der Schaffung des neuen Gesetzes über das Straßenwesen vom 21. Januar 1862 vorgenommen[27]). Es brachte eine weitere Ausdehnung der staatlichen Leistungen. Man unterschied zwischen öffentlichen Straßen und Privatstraßen (§ 1). Die ersteren unterteilte man in Landstraßen und Gemeindestraßen, wobei die letztere Klasse die Ortsverbindungsstraßen und die öffentlichen Fahr- und Fußwege umfaßte. Dabei waren die Landstraßen Eigentum des Staates. Die erhöhte Beteiligung des Staates an den Gesamtkosten rührte meistens daher, daß Gemeindestraßen mit großem Verkehr, «kunstgerechter Anlage», die mit einer Landstraße in direkter Verbindung standen, durch landrätliches Dekret zu Landstraßen erklärt werden konnten (§ 5). Das bedingte auch die Uebernahme der Kosten des Unterhaltes durch den Staat, brachte diesem also größere Kosten zugunsten einer Entlastung der Gemeinden. Dagegen konnten bei Korrektionen Gemeinden, die daran ein spezielles Interesse zeigten, zur Kostendeckung herangezogen werden (§ 8). Auch waren diese weiterhin verpflichtet, Land- und Ortsverbindungsstraßen «sowohl innerhalb ihrer Ortschaften als auch auf eine Entfernung von 200 Fuß außerhalb derselben in eigenen Kosten zu unterhalten (§ 10). Demgegenüber vergütete der Staat bei Neubauten und Korrektionen an gemeindlichen Ortsverbindungsstraßen mindestens die Hälfte der Baukosten (§ 15).

[27]) Ges. S. Band VIII, Seite 305.

Auch zum Unterhalt trug der Staat in vermehrtem Maße bei. Außer zum üblichen Unterhalt der Landstraßen außerorts verpflichtete er sich zur Besorgung des Unterhalts der zwischen den Ortschaften liegenden Strecken der Land- und Ortsverbindungsstraßen. Die Gemeinden, welche an Ortsverbindungsstraßen lagen, hatten aber «dem Staat die Gewinnungsplätze des zum Unterhalt dieser Straßen benötigten Materials unentgeltlich zur Verfügung zu stellen und... die Transportkosten des betreffenden Materials vom Gewinnungsplatze bis zum Verwendungsort zur Hälfte zu tragen». (§ 11.) Für alle übrigen Fahr- und Fußwege waren keine Staatsleistungen vorgesehen.

Somit war am Ende des von uns untersuchten Zeitabschnittes im Straßenwesen ein Zustand der Aufgabenverteilung erreicht, der von den ursprünglich einseitigen Gemeinde- und Privatleistungen dem Staat immer mehr Verpflichtungen brachte. Der größte Teil der Gesamtkosten lastete nun auf dem Staat.

Mit diesen Ausführungen über die Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden in der Periode von 1833—1862 müssen wir uns begnügen. Es gilt im folgenden, den Stand und die Entwicklung des Einnahmenausgleichs, insbesondere die Verteilung der verschiedenen Steuerquellen, im genannten Zeitabschnitt zur Darstellung zu bringen. Es handelt sich dabei sowohl um die Erfassung der Staats- wie auch der Gemeindesteuern.

Weder in der Periode von 1833—1862 noch im Zeitabschnitt von 1863—1892 haben die vom Staate erhobenen direkten und indirekten Abgaben eine bedeutende Rolle zu spielen vermocht. Die Haupteinnahmequellen waren die Regalien, worunter das Salzregal die größte Bedeutung erlangte[28]). Diese eigenartige Struktur der Einnahmeseite insbesondere in den ersten dreißig Jahren, aber auch darüber hinaus bis 1892, ist charakteristisch für den Staatshaushalt des Kantons Baselland. Sie wird einigermaßen begreiflich, wenn man die geringe Steigerung der Gesamtausgaben in der Zeit von 1833—1890 berücksichtigt. Man sparte, wo man konnte. Dies hatte aber den großen Nachteil, daß wichtige Aufgaben des Staates, die mit der Zeit auftraten,

[28]) Näheres über die Entwicklung der Einnahmen aus dem Salzregal usw. bei Grieder, a. a. O. Seite 65—70.

einfach nicht erfüllt werden konnten, weil das Volk die dazu notwendigen Mittel nicht aufbringen wollte. So lange man nach privatwirtschaftlichen Grundsätzen die Ausgaben nach den Einnahmen richtete, dem Staate aber kategorisch neue Einnahmequellen versperrte, war es einfach nicht möglich, sich den allgemeinen Bedürfnissen der Zeit anzupassen. Dies ist um so erstaunlicher, als doch schon in der Verfassung von 1832 der Grundsatz der direkten Staatsteuer ausgesprochen wurde. Das erste eigentliche Steuergesetz war das Gesetz vom 25. März 1850 betreffend Entrichtung einer Vermögens-, Einkommens- und Erwerbssteuer. Es blieb aber als einmalige Staatseinnahme auf das Jahr 1849 beschränkt. Erst am 11. August 1856 kam ein ähnliches Gesetz zur Annahme, das durch das Gesetz vom 16. November 1858 abgeändert wurde. Aber auch diese Steuer wurde nur bis 1859 erhoben. Sie ruhte von 1860—1872[29]). Die schwache Stellung des Staates, besonders während der ersten dreißig Jahre, hatte auch hier einen Ausbau verunmöglicht.

Für den Finanzausgleich mit den Gemeinden von Interesse war einzig die Hundesteuer, die nach dem Gesetze vom 26. November 1855 zu einem Drittel in die Gemeindekassen floß, nachdem diesen vorher nur die Gebühren für die Bewilligungszeichen zugute gekommen waren. Der Ertrag dieser Steuer war aber nicht bedeutend. Er betrug 1860 für den Staat Fr. 4590. 11[30]).

Anders war es in den Gemeinden. Bis 1850 wirkte sich die staatliche Oberaufsicht noch nicht im geringsten aus. Die Gemeinden wirtschafteten nach eigenem Gutdünken.

---

[29]) Weber: A. a O. Seite 542: «Die direkten Abgaben lieferten 1840 2,3%, 1850 4,8% und 1860 5,4% der Einnahmen, die indirekten Abgaben 1840 18,2%, 1850 14,9% und 1860 19,9%. Obenan standen als Finanzquelle die Regalien mit 56,2% der Einnahmen im Jahre 1840, 35,7% im Jahre 1850 und 49,6% im Jahre 1860. Das Postwesen trug in den genannten Stichjahren 7951, 4474 und 23 046 Franken ein. Aus den Weg- und Brückengeldern flossen 28 367, 64 161 und 64 857 Franken, wobei nach der Einführung der 1848er Bundesverfassung die direkten Einnahmen durch die eidgenössische Entschädigung für den Wegfall ersetzt wurden. Die Zölle, in der Hauptsache Hauensteinzölle, speisten die Staatskasse nur in der Erstlingszeit des Kantons Baselland und zwar im Jahre 1840 mit dem stattlichen Betrag von 68 414 Franken.»

[30]) Amtsbericht 1860, Seite 10.

Im allgemeinen waren sie imstande, ihre Haushaltskosten bis 1851 ohne Steuererhebung aufzubringen. Die Erträge ihrer reichen Güter, insbesondere der Wälder, der Jagden und der Fischerei, die verschiedenen Gebühren und auch einige kleinere indirekte Abgaben reichten in der Regel dazu aus. Bei speziellen Ausgaben genügte gewöhnlich ein außerordentlicher Holzschlag zur Aufbringung der Mittel. Daneben besaß bekanntlich der alte Kantonsteil das «Kirchen- und Schulgut», mit dessen Hilfe die Schulkosten der Gemeinden in erträglichem Rahmen gehalten werden konnten.

Einzig die Gemeinden des Birseck, die am Kirchen- und Schulgut keinen Anteil hatten, kannten schon seit 1798 als Ersatz für die Aufhebung der Zehnten und Bodenzinse eine Grundsteuer, bestimmt zur Aufbringung der Lehrer- und Pfarrerbesoldungen. Die immer noch auf dem ursprünglichen Einschätzungsverfahren aufgebaute Steuer reichte aber bald nicht mehr aus, und der Landrat schuf mit Gesetz vom 28. Juli 1856 eine Schulsteuer[31]), die als eigentliche Einkommens- und Erwerbssteuer neben der ursprünglichen Grundsteuer zur Deckung des Mehrbedarfes im Schulwesen erhoben wurde. Das Birseck hatte seinen eigenen Steuerverband, der erst 1881 aufgelöst wurde.

Eine Wendung im Gemeindesteuerwesen brachte das «Organische Gesetz» vom 5. Mai 1851[32]). Die Verlegung des Schwergewichtes von der Bürger- auf die Einwohnergemeinde, ohne daß dabei eine Vermögensausscheidung vorgenommen und Vermögenserträge den Einwohnergemeinden zur Verfügung gestellt wurden, bewirkte, daß nach und nach die letzteren zwecks Aufbringung der nötigen Mittel dazu übergehen mußten, direkte Steuern von Einkommen und Erwerb einzuführen. Dabei regelte jede Gemeinde ihr Steuerwesen selbständig. Es bestand weder eine staatliche Leitung noch kannte man allgemeine Normierungen. Wohl standen die Gemeinden unter der Oberaufsicht des Staates; auch mußten die Steuerreglemente dem Regierungsrate zur Genehmigung vorgelegt werden. In der Regel erwies sich diese Vorschrift als bloß «auf dem Papier stehend»

---

31) Ges. S. Band VII, Seite 265.

32) Ges. S. Band V, Seite 71.

und hatte in der Praxis nahezu keine Bedeutung. Die Gemeinden blieben weitgehend frei. Dieser Zustand wurde um so unhaltbarer, je mehr die gemeindliche Steuerlast anzusteigen begann. «Es ist absolut notwendig, daß das Gemeindesteuerwesen in Bälde durch ein allgemein geltendes Gesetz geregelt werde; denn bei der Willensfreiheit, mit welcher die Gemeinden gegenwärtig ihre Steuerdekrete zu erlassen berechtigt sind, werden oft die ungleichartigsten Grundsätze aufgestellt. Während z. B. an einem Orte nur der Grundbesitz besteuert wird, wird am andern Orte zu gleichem Zwecke auch noch Vermögen und Erwerb besteuert, und während ferner an einem Orte nur die Ortsbürger besteuert werden, werden in einer andern Gemeinde zu gleichem Zwecke sämtliche Einwohner belastet u. dgl.», schreibt der damalige Vorsteher der Direktion des Innern (Amtsbericht 1860, Seite 31).

Die Bürgergemeinden hatten nur noch die rein bürgerlichen Angelegenheiten, wie die Verwaltung der Gemeindearmengüter und der Waldungen, das Armenwesen (wobei sie Armensteuern erheben durften), die Einbürgerungen usw., zu besorgen. Alles übrige lastete nun auf der Einwohnergemeinde. Es war daher richtig, daß die Bürgergemeinden gehalten waren, sich mit den Einwohnergemeinden über einen vom bürgerlichen Gemeindegut zu leistenden Beitrag an die Ausgaben der letzteren zu verständigen. Es fand ein eigentlicher Finanzausgleich zwischen diesen beiden Gemeindearten statt. Diese Einrichtung hat sich übrigens bis in die heutige Zeit erhalten.

Das Steuerwesen der Einwohnergemeinden entwickelte sich aus der für den Kanton Baselland charakteristischen Form der sog. «Fronordnungen». Aus diesen heraus entstanden später die gemeindlichen Steuerordnungen.

Solange in den Gemeinden eine überwiegend bürgerliche und bäuerliche Bevölkerung vorherrschte, auch der Grundbesitz zum großen Teile in deren Händen war und die Einsassen nur mit geringen Abgaben belastet wurden, zahlten die Bürger an die Gemeindekassen keine Steuern, sondern sie leisteten zugunsten der Gemeinden Hand- und Fuhrdienste vor allem für Straßen-, Wasser- und Hochbauten. Das war für sie das «Fronen». In der Regel leistete jeder gleich viel. Dieses Prinzip hatte aber den Nachteil, daß es mit der Zunahme der Ansprüche an

die Bürger, besonders für die ärmeren unter ihnen, als zu hart erschien. Man ging zur Einführung von Katastern über. Es mußte nun im Verhältnis zum Grundbesitz gefront werden. Am Ende des Jahres zeigte sich dann, wer zu wenig oder zu viel gefront hatte. Dabei mußten diejenigen, die zu wenig Frondienste geleistet hatten, zugunsten derer, die einen Ueberschuß aufwiesen, den Steuerausfall bar nachzahlen. Diese Rechnung glich sich jedes Jahr aus. Es gab weder einen Aktiv- noch einen Passivsaldo[33]). Ihrem Wesen nach kam dieses System einer auf Naturalleistung fußenden Grundsteuer gleich[34]).

Die Naturalfronen wurden nach und nach in den Gemeinden ersetzt durch den Erlaß neuer Fronordnungen, die den Charakter eigentlicher Steuerordnungen trugen. «Es waren ausgebildete Steuern, doch blieb es in der Regel jedem Besteuerten freigestellt, sich innerhalb eines bestimmten Termins zum Abverdienen seiner Steuer zu melden[35]).» Als Muster einer guten Fronordnung galt diejenige der Stadt Liestal, die mehr und mehr als Vorbild von andern Gemeinden benutzt wurde. Diese Ordnung stellte grundsätzlich Geldleistungen nach bestimmten Proportionen an die Stelle der Arbeitsleistungen und ließ letztere nur ausnahmsweise zu[36]).

Dieses Fronwesen hatte aber auch seine großen Nachteile, und nicht selten wurden Stimmen laut, die eine gänzliche Aufhebung desselben und eine Ersetzung durch geregelte Steuereinzüge forderten. Vor allem wurde auf die Verschiedenartigkeit der Grundsätze, auf denen die Fronreglemente basierten, aufmerksam gemacht. Namentlich das Verhältnis zwischen Gemeindebürgern und Einsassen und deren Fronleistungen gab viel Anlaß zu Klagen und Beschwerden. So schrieb im Amtsbericht 1860 der Berichterstatter: «Solche unentgeltlichen Leistungen werden aber, wie die Erfahrung zeigt, nie mit demjenigen guten Willen vollzogen, mit welchem eine bezahlte Leistung vollzogen wird, sie schmälern auch die Rechte eines freien Bürgers, und daher kommt es, daß oft in Gemeinden der verwen-

---

[33]) Vgl. Bieder D.: A. a. O. Seite 290—293.

[34]) Schanz G.: A. a. O. Seite 133.

[35]) Schanz G.: A. a. O. Seite 134.

[36]) Nähere Ausführungen über die Fronordnung von Liestal bei Bieder D.: A. a. O. Seite 291—293.

deten Zeit nach viel, jedoch der geleisteten Arbeit nach wenig gefront wird. So haben wir es schon getroffen, daß ein Fronfuhrwerk kaum den vierten Teil derjenigen Last beförderte, welche ein direkt bezahltes Fuhrwerk aus freiem Antrieb befördert hat[37]).»

Wenn außerhalb des Fronwesens in den Gemeinden noch andere Steuern erhoben wurden, so waren es solche, die speziellen Zwecken dienten. Unter andern gehören hierher die Armensteuern.

Diese Ausführungen über die Verteilung und Gestaltung der Einnahmen (insbesondere Steuern) in der Periode von 1833 bis 1862 mögen genügen. Sie zeigen uns das nur schwach ausgebaute Steuerwesen des Kantons und die geringe Bedeutung der Steuern für den Finanzausgleich. Dagegen kann gegen Ende der untersuchten Periode ein Ausbau des gemeindlichen Steuerwesens festgestellt werden. Während dem Staat für neue Aufgaben die erforderlichen Mittel fast gänzlich versagt blieben, fiel es den Gemeinden leichter, aus den Erträgen ihrer reichen Vermögensteile (Wald) und den Leistungen ihrer Bewohner an Fronden und Steuern sich die erforderlichen Mittel zu beschaffen. Wohl brachte die Verfassung von 1850 und das Organische Gesetz von 1851 eine Einschränkung der allzugroßen Gemeindeautonomie; aber trotzdem blieb dem Staat die Ausbeutung einträglicher Quellen versagt. Wo es galt, von ihm Leistungen zu verlangen, war das Volk dazu bereit, aber dem Staate billigte es keine neuen Einnahmen zu. Die Regelungen auf der Einnahmeseite bezüglich der finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Gemeinden wurden keineswegs im Sinne eines gerechten Finanzausgleichs getroffen. Es scheint, daß nur wenige das Problem überhaupt gesehen haben.

Für die Gesamtheit der finanziellen Beziehungen zwischen Staat und Gemeinden bleibt festzustellen, daß auf den von uns betrachteten Gebieten hinsichtlich der Verteilung der Lasten im Schul- und Armenwesen vor allem die Gemeinden den Hauptteil trugen, im Straßenwesen dagegen eine vermehrte Beteiligung des Staates einsetzte. Die Betrachtung der Einnahmeseite zeigte die bessere Anpassungsmöglichkeit der Gemeinden an neue

[37]) Amtsbericht 1860, Seite 26.

Aufgaben durch Verwendung der Erträge ihrer Güter und durch Erhebung von Steuern. Dabei führte der erste Weg vielfach zu mißlichen Verhältnissen im Forstwesen, da ein eigentliches Forstgesetz fehlte, das den Gemeinden in ihrem oft raubbauartigen Gebaren Einhalt hätte gebieten können.

Der Staat dagegen mußte seine Ausgaben den Einnahmen anpassen und kam so nicht über ein «eigentliches Vegetieren»[38]) hinaus. Seine Haupteinnahmen waren die Regalien, worunter das Salzregal weitaus die erste Stelle einnahm. (Man vergleiche die Tabellen bei Grieder.)

Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden war also keineswegs geregelt. Der Zustand war unhaltbar.

B. Die Zeit von 1863 bis 1892.

«Der Kanton Baselland hat für die Entwicklung des schweizerischen Verfassungsrechts dadurch eine gewisse Bedeutung erlangt, daß er als erster zu Beginn der sechziger Jahre die sogenannte demokratische Bewegung eröffnete[39]).» Im Kanton selber kam diese Strömung in der heftigen Kampagne zugunsten einer Verfassungsrevision im Sinne der Erweiterung der Volksrechte, ausgelöst von einem energischen Manne, dem ehemaligen Lehrer und Weinhändler Christoph Rolle, zum Ausdruck. Sie endete nach außerordentlich heftigen politischen Kämpfen mit dem Sieg der Anhänger Rolles, den sog. «Revi», über deren Gegenpartei, den «Anti»[40]); das Volk stimmte am 24. März 1863 der neuen Verfassung zu. Sie brachte u. a. das obligatorische Referendum, die Verfassungs- und Gesetzesinitiative, die Volkswahl des Regierungsrates und verschiedener Beamter usw. «Sie übertrug das Landsgemeindesystem konsequent auf die repräsentative Demokratie und leitete diese in die reine Demokratie über[41]).»

Es waren aber zumeist die wirtschaftlichen Strömungen, die der Zeit das Gepräge gaben. Insbesondere die Umwälzung

---

[38]) Weber: A. a. O. Seite 544.

[39]) His Ed.: A. a. O. Seite 150.

[40]) Näheres über die Rolle-Revision bei Dr. A. Oeri: Der Revisionsgeneral Rolle. Basel 1905. Weber Dr.: A. a. O. Seite 581—605.

[41]) Grieder: A. a. O. Seite XIII.

im internationalen Verkehrswesen durch die Eisenbahnen und die damit zusammenhängende Industrieentwicklung brachten gewaltige Verschiebungen mit sich, im Kanton Baselland offenbarte sich dies u. a. in der Abwanderung des bäuerlichen Nachwuchses von der Scholle in die Fabrik. Der einsetzende Konzentrationsprozeß, der auch in der Seidenbandweberei festgestellt werden konnte, war am besten in der Bevölkerungsbewegung zu verfolgen. Der Zug in die Umgebung der Stadt setzte ein. Dazu wies die Bevölkerung des Kantons von 1850 bis 1900 ein Wachstum von 43%, 4% über dem schweizerischen Durchschnitt auf. Von 40 614 im Jahre 1833 stieg sie auf 59 265 im Jahre 1888. Die Zuwanderung von auswärts fiel vor allem auf die stadtnahen Gemeinden, hauptsächlich auf den Bezirk Arlesheim. Die Bevölkerung dieses Bezirkes stieg von 9891 im Jahre 1833 auf 21 903 im Jahre 1888. In der gleichen Zeit war ein ständiges Sinken im Bezirk Waldenburg festzustellen. Waren es dort 1860 noch 10 008, so zählte dieser Bezirk 1888, trotz der starken Vermehrung der Kantonsbevölkerung, nur noch 9584 Einwohner[42]).

Der Zug in die Nähe der Stadt Basel, der Industriezentren, die den besitzlosen Kleinbauern und Posamentern des oberen Kantonsteils Verdienst und Auskommen versprachen, und die damit verflochtenen Umwälzungen auf wirtschaftlichem, geistigem und nicht zuletzt politischem Gebiete hatten zweifellos auch eine große Bedeutung für den Staat und seinen Haushalt und mithin auch für den Finanzausgleich.

Es sei in diesem Zusammenhang noch auf zwei weitere Momente hingewiesen, die ihren Einfluß geltend machten: die Gründung der Basellandschaftlichen Kantonalbank im Jahre 1864 und die 1874 vorgenommene Revision der Bundesverfassung von 1848.

Die Lastenverteilung.

Das Schulwesen. Im Schulwesen wirkte sich die Bevölkerungsvermehrung und der Zug in die Nähe der Stadt Basel besonders stark aus. Sie hatten namentlich die Zunahme der Lehrstellen und vermehrte Anforderungen an den Bau der

[42]) Die Zahlen stammen aus den eidg. Volkszählungen.

notwendigen Schullokalitäten zur Folge. Daneben fand vielerorts eine Erhöhung der auch für damalige Verhältnisse außerordentlich niedrigen Lehrerbesoldungen statt. Diese Erhöhungen gingen fast ausschließlich zu Lasten der Gemeinden.

Vor allem nach 1870 wurden häufig Klagen wegen übersetzter Schullasten laut. Sie kamen aus den stadtnahen Gemeinden, die die stärkste Bevölkerungsvermehrung aufwiesen und dadurch auch am meisten für das Schulwesen aufzubringen hatten[43]). Eine Anpassung der bisherigen Ordnung an die neuen Verhältnisse war dringend notwendig, wenn man nicht den hohen Stand, den das Schulwesen in den ersten dreißig Jahren seit Bestehen des Kantons Baselland erreicht hatte, aufgeben wollte. Sowohl das Kirchen- und Schulgut als Quelle der staatlichen Leistung, wie auch die Gemeindeschulfonds waren den neuen Anforderungen nicht mehr gewachsen. Dazu brachte die Bundesverfassung von 1874 den Gemeindeschulfonds einen Ausfall, indem die Forderung des unentgeltlichen Primarschulunterrichtes den Gemeinden ab 1879 verbot, Schulgelder zu erheben. Dieser Ausfall konnte nur durch eine spezielle Schulsteuer oder durch die allgemeine Gemeindesteuer wieder ausgeglichen werden. Dadurch war aber der Bestrebung der Gemeinden, die Schulfonds zu äufnen, nicht gedient, insbesondere da die Zulagen an die Lehrerbesoldungen stark ausgabensteigernd wirkten.

Ein Absinken des Schulwesens war nur zu vermeiden durch eine neue gesetzliche Regelung in der Richtung einer größeren staatlichen Leistung, vor allem zugunsten besserer Besoldungsverhältnisse der Lehrerschaft.

Das Volk war anderer Meinung und nicht gewillt, für die Schule weitere Mittel aufzubringen. Die Gesetze von 1873 und 1876 fielen dem Referendum zum Opfer. Einzig das Gesetz betreffend das Fortbildungsschulwesen vom 2. Oktober 1882 fand Annahme. «Für das Lokal, die Heizung und Beleuchtung sorgt die Gemeinde, für eine billige Entschädigung der Lehrer der Staat[44]).» Das Wort «billig» mag das Gesetz vor dem Referendum gerettet haben.

---

[43]) Vgl. dazu: Bericht des Regierungsrates an den hohen Landrat über die finanzielle Lage der Gemeinden vom 30. Dezember 1890.

[44]) Ges. S. Band XII, Seite 215, § 7, Abs. 1.

Inzwischen war durch Beschluß des birseckischen Verwaltungsrates vom 29. März 1881 die birseckische Steuerorganisation aufgehoben worden, «und da ohnehin den Einwohnergemeinden, namentlich seit auch die Bezahlung des Schullohnes auch ihre Sache geworden, der größere Teil der Schulausgaben schon aufliegt,» bestimmt, daß die Primarlehrer und Arbeitslehrerinnen direkt von den betreffenden Einwohnergemeinden besoldet werden (§ 2) mußten. Dazu wurde der sogenannte birseckische Reservefonds zu neun gleichen Teilen unter die birseckischen Gemeinden verteilt (§ 4)[45]). Statt einer erhöhten Staatsbeteiligung wurde also im Birseck das Gegenteil, eine noch stärkere Belastung der Gemeinden, herbeigeführt.

Bedeutungsvolle Wandlungen im Schulwesen brachte das neue Gemeindegesetz vom 14. März 1881[46]). Die Schulfonds wurden vom Tragen der Schulkosten entlastet. Ihre Verwaltung gestaltete sich für die Gemeinden zu einer bloßen Kapitalverwaltung. Es wurde folgende Regelung getroffen:

1. die Schulfonds gingen in das Eigentum der Einwohnergemeinden über[47]), soweit jene nicht speziell für die Bürger gestiftet waren;
2. der Bestand der Fonds per 1. Januar 1882 durfte nicht verringert, und es mußte auch weiterhin darüber getrennt Rechnung geführt werden;
3. die Bestreitung aller Schulkosten: Besoldung der Lehrer, Kosten für Beschaffung der Lehrmittel, des Schulmobiliars und für den Bau und Unterhalt der Schulhäuser, ging zu Lasten der Einwohnergemeinden.

Als erster «Anschuß» an die Schulkosten hatte der Zinsertrag der Schulfonds zu dienen. Dieser wurde an die Einwohnerkassen ausbezahlt. Weitere erforderliche Summen waren durch die allgemeine Gemeindesteuer aufzubringen. Dazu kamen,

---

[45]) Ges. S. Band XI, Seite 637.

[46]) Gesetz betreffend die Organisation und Verwaltung der Gemeinden vom 14. März 1881. Ges. S. Band XI. Seite 535.

[47]) Das Gemeindegesetz von 1881 brachte die Vermögensausscheidung zwischen den alten Bürgergemeinden und den neu konstituierten Einwohnergemeinden. Dabei wurde den letzteren aber wenig ertragreiches Vermögen zugeteilt. Vgl. Steiger J.: Seite 88.

wie bisher für die Gemeinden des alten Kantonsteils, die Beiträge aus dem Kirchen- und Schulgut[48]).

Diese Neuordnung hatte zur Folge, daß die Ausgaben der Gemeinden für das Schulwesen stark anwuchsen. Sie betraf hauptsächlich Gemeinden, die eine große Bevölkerungsvermehrung aufzuweisen hatten. Schwer belastend wirkten sich dabei die Schulhausbauten aus. Vor allem Allschwil, Binningen und Birsfelden, also die eigentlichen Vororte, waren in dieser Beziehung in der schlimmsten Lage. An Binningen und Birsfelden wurden daher vom Landrat am 13. Januar 1887 bis auf weiteres außerordentliche Staatsbeiträge von je Fr. 1500.— für Schulausgaben bewilligt. Die Bedingung dabei war, daß Binningen jährlich Fr. 1000.—, Birsfelden Fr. 1500.— aus den ordentlichen Einnahmen zur Amortisation ihrer Schulhausbauschulden verwenden mußten[49]).

Die Schulreform, die immer dringender wurde, trat nun Hand in Hand mit Verfassungsrevisionsbestrebungen auf. Schon 1875 wurden die Arbeiten in einer landrätlichen Kommission aufgenommen. Entwürfe von 1885 und 1888 führten zu nichts. Erst 1892 gelang die dringend notwendige Revision der Verfassung von 1863, die auch für das Schulwesen bedeutende Aenderungen brachte[50]).

Die einzige Maßnahme in der Richtung einer vermehrten Beteiligung der Staatskasse an den Schulkosten bedeutete schließlich der Landratsbeschluß vom 6. Januar 1890. Danach leistete die Staatskasse, angesichts der Tatsache, daß die Zinsen des Kirchen- und Schulgutes nicht mehr ausreichten, die erforderlichen Mittel aufzubringen, pro Lehrstelle Fr. 150.—. Dies betraf auch die Gemeinden des Birsecks.

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß im Schulwesen die Verhältnisse hinsichtlich einer gerechten Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden auch in dieser Periode nicht verbessert wurden. Die starre Zurückhaltung der Bevölkerung, wenn es galt, neue Ausgaben zu beschließen, ließ man-

[48]) Vgl. den Bericht des Regierungsrates an den Landrat vom 30. Dezember 1890 betreffend die finanzielle Lage der Gemeinden.

[49]) Dito.

[50]) Vgl. Schanz: A. a. O. Seite 308, Band I.

chen guten Lösungsversuch nicht aufkommen. Das Schulwesen, der ursprüngliche Stolz des jungen Kantons, drohte eine bedenkliche Abwärtsbewegung anzutreten. Die Gemeinden waren überlastet und die staatlichen Leistungen aus dem Ertrag des Kirchen- und Schulgutes beschränkt. Dabei waren es nicht einmal die Vorortsgemeinden, die vorerst die stärksten Schullasten aufzuweisen hatten. Für die Zukunft aber war bei ihnen eine gewaltige Steigerung zu erwarten. Der Grund lag in der durch die Bevölkerungsvermehrung bedingten Zunahme der Lehrstellen und der notwendig gewordenen Schulhausbauten[51]). Die Direktionsvorsteher begnügten sich in ihren jährlichen Berichten über die Entwicklung und den Stand des Schulwesens mit wenigen Zeilen, indem sie darauf verzichteten, ständig dasselbe zu wiederholen. Sie stellten in der Regel kurz etwa folgendes fest: «Unser Schulwesen steht einfach so, wie es bei den nun einmal vorhandenen Verhältnissen und Umständen stehen kann. So lange die nämlichen Faktoren in Rechnung kommen, kann auch das Produkt nicht wohl ein anderes werden[52]).»

Das Armenwesen. Auch in der Zeit von 1863 bis 1892 ist das Armenwesen eine spezifisch bürgergemeindliche Angelegenheit geblieben. Daneben darf aber nicht vergessen werden, daß der Staat durch den Unterhalt des Kantonsspitals mit seinen verschiedenen Abteilungen den Gemeinden große Lasten abnahm, indem diese gegen geringe Kostgelder gerade ihre meistbelasteten Personen in dieser Anstalt unterbringen konnten.

Wie im Schulwesen, kamen die allgemeinen Zeitströmungen auch im Armenwesen zum Ausdruck. Die Bevölkerungsvermehrung, wirtschaftliche Strukturwandlungen und alle ihre Begleiterscheinungen riefen auch hier nach einer besseren Verteilung der Lasten, insbesondere im Sinne einer vermehrten staatlichen Hilfe. Die Grundlage bildete noch immer das Armengesetz vom 7. November 1859.

Die Armenausgaben waren in den einzelnen Gemeinden ganz verschieden. Gleich unterschiedlich wurden auch die nötigen

---

[51]) Vgl. den bereits zitierten Regierungsratsbericht vom 30. Dezember 1890.

[52]) Amtsbericht 1882, Seite 235.

Deckungsmittel aufgebracht. Während die einen ihre Ausgaben aus den regelmäßigen Einnahmen der Armenkasse bestreiten konnten, war eine zweite Gemeindegruppe genötigt, entweder Beiträge aus der Bürgerkasse in die Armenkasse fließen zu lassen oder Armensteuern zu erheben. Manche mußten beide Mittel zugleich anwenden.

Eine Aenderung trat in der Armenverwaltung des Birsecks ein. Durch Vertrag vom 18. Februar 1874 betreffend Verschmelzung der Armengutsverwaltungen beider Kantonsteile[53]) kauften sich die birseckischen Gemeinden für eine Summe von 115 000 Franken in das Landarmengut ein. Dadurch wurden sie Miteigentümer an diesem Fonds und konnten inskünftig ihre Pfründer zu denselben Bedingungen im Kantonsspital unterbringen wie die Gemeinden des alten Kantonsteils.

Eine weitere indirekte Entlastung für die Gemeinden des Birsecks bedeutete der Wehrlische Waisenfonds. Seine Zinsen durften zu $^3/_4$ zur Versorgung, respektive Unterstützung armer, verwaister oder verwahrloster Kinder des Birsecks verwendet werden[54]). Ende 1892 erreichte dieser Fonds ein Vermögen von Fr. 140 309. 91. Für das gleiche Jahr wurden dem Fonds für Unterstützungen Fr. 3860. 85 entnommen[55]).

Zusammenfassend ergibt sich für unsere Betrachtung folgendes:

Die Periode von 1863—1892 brachte ebenfalls eine starke Steigerung der Armenausgaben. Dabei waren es die Gemeinden, die davon am meisten betroffen wurden. Dies zeigte sich vor allem an der zunehmenden Zahl von Gemeinden, die Armensteuern erheben mußten.

Die staatlichen Leistungen waren mit Ausnahme der Dienste des Landarmengutes noch gering. Dagegen war die private gemeinnützige Armenerziehung im Ausbau begriffen und nahm sowohl dem Staate wie den Gemeinden große Lasten ab. Eine angemessene Subventionierung von seiten des Staates wäre jedoch auf diesem Gebiete wünschenswert gewesen.

---

[53]) Ges. S. Band X, Seite 37. Vgl. auch Staatsverfassung von 1863, § 30, Abs. 2; Ges. S. Band VIII, Seite 435.

[54]) Reglement für die Verwaltung des Wehrlischen Waisenfonds vom 25. Januar 1882. Ges. S. Band XII., Seite 3.

[55]) Amtsbericht 1892, Seite 198—199.

Wir können uns im allgemeinen mit dieser Ordnung nicht einverstanden erklären. Einheitliche staatliche Normen und eine starke zentrale Leitung hätten sehr dazu beitragen können, eine bessere Lasten- und Einnahmenverteilung herbeizuführen. Nachteilig wirkte sich besonders die unterschiedliche Belastung in den einzelnen Gemeinden aus. Eine Neuorientierung des Armenwesens im Sinne eines gerechteren Finanzausgleichs mußte als ein dringendes Erfordernis erscheinen.

Das Straßenwesen. Das Gesetz vom 21. Januar 1862, das bereits eine merkliche Erhöhung der staatlichen Leistungen gebracht hatte, wurde ersetzt durch das Gesetz über das Straßenwesen vom 17. April 1867. Dadurch wurden dem Staat weitere bedeutende Mehrleistungen, insbesondere im Straßenbau, überbunden. Dabei darf nicht vergessen werden, daß die zunehmende Vergrößerung des Straßennetzes viel dazu beitrug, die Kosten dieses Aufgabengebietes zu erhöhen. Durch das neue Straßengesetz wurden alle Straßen, die mit andern Kantonen oder mit dem Ausland zusammenhingen, oder die dem Verkehr einzelner Kantonsteile untereinander dienten, sowie solche, die zur Verbindung von Nachbargemeinden und Ortschaften unter sich oder mit Transitstraßen bestimmt waren, zu Kantonsstraßen erklärt (§ 2). Neubauten und Korrektionen gingen zu Lasten des Staates. Allerdings konnten solche Gemeinden, in deren Bann die Arbeiten jeweils vorgenommen wurden und denen daraus ein Vorteil erwuchs, zu Beitragsleistungen an den Staat in der Höhe der halben Kosten verpflichtet werden (§ 8).

Der Staat besorgte auch weiterhin den Unterhalt der Kantonsstraßen (§ 12). Er verwendete dazu eine bestimmte Summe[56]); was darüber hinausging, mußten die Gemeinden in

[56]) Der Staat verwendete dafür:

1. Den vollen Betrag der vom Bunde eingehenden Zollentschädigung = Fr. 64 855.—. (Nach Wegfall dieser Entschädigung gemäß § 30 der BV. von 1874 wurde dieser Betrag von der Staatskasse übernommen. Dieses Verfahren wurde geregelt durch Landratsbeschluß vom 9. Januar 1882 [Ges. S. Band XII, Seite 2] und der Staatsbeitrag auf Fr. 64 800.— festgesetzt.)
2. Der Staat bestreitet die Besoldungen des Straßeninspektors und zweier Straßenaufseher. Vgl. § 12.

Form von Beiträgen im Verhältnis zu ihrer Bevölkerung nachzahlen. Dazu war der Unterhalt der Gemeindestraßen ausschließlich Sache der Gemeinden, deren Bänne sie durchzogen; derjenige der Privatstraßen ging auf Kosten der Interessenten. Dies alles zusammen ergab für die Gemeinden wiederum einen ansehnlichen Ausgabenposten. Dagegen wirkte sich die weitgehende Uebernahme der Kosten für Neubauten und Korrektionen durch den Staat für die Gemeinden entlastend aus.

Obwohl die Gesamtausgaben des Staates für das Straßenwesen stark anwuchsen — sie stiegen von Fr. 73 556. — im Jahre 1865 auf Fr. 148 649. — im Jahre 1875[57]) —, wirkte sich das Gesetz bezüglich des Straßenunterhalts zuungunsten der Gemeinden aus, indem die Erhöhung der Ausgaben auf diesem Gebiet die Gemeindehaushalte relativ stärker belastete als den Staatshaushalt. Während 1869 die Gemeinden Fr. 88253.— = 11%, der Staat Fr. 67 415. — = 89% zu tragen hatten, änderte sich das Verhältnis bis 1887 stark zugunsten des Staates. Die Gemeinden leisteten nun Fr. 35 503. — = 34%, der Staat Fr. 67 688. — = 66%. Die Wirkung des Gesetzes bezüglich des Unterhalts ging also vor allem in der Richtung einer Steigerung der gemeindlichen Leistung[58]). Dies dürfte seine Begründung darin finden, daß eben der Staatsausgabeposten für den Straßenunterhalt auf eine bestimmte Summe festgesetzt war, und daß daher die durch die Verkehrsentwicklung und Vergrößerung des Straßennetzes, vor allem aber die durch häufige Hochwasser entstandenen Schäden[59]), bedeutende Mehrkosten zu Lasten der Gemeinden bedingten. Seit 1870 war ein stetes Steigen des Gemeindeanteils zu beobachten. Belief sich dieser damals auf Fr. 6187. 72, so erreichte er 1892 eine Höhe von Fr. 61 941. —[60]).

Die Gemeinden brachten die hierzu erforderlichen Mittel meistens durch den Einzug einer Straßensteuer auf, die nach Maß-

---

[57]) Die Zahlen sind entnommen aus: Grieder, a. a. O. Seite 181, Tabelle 10.

[58]) Die Zahlen sind entnommen aus: Schanz, a. a. O. Bd. I, Seite 297.

[59]) Gerade im Kanton Baselland sind die Kosten des Straßenunterhaltes besonders stark von der Witterung abhängig.

[60]) Amtsberichte von 1870 und 1892, Seite 26 resp. Seite 232.

gabe ihrer Kopfzahl erhoben wurde[61]). Diese Steuer[62]) wurde je nach den zu deckenden Kosten für jedes Jahr neu veranschlagt. Sie betrug 1869 pro Kopf der Bevölkerung Fr. —.16 = Fr. 8253.—[63]). Bis 1892 war der Kopfanteil auf Fr. 1.— = Fr. 61 941.— gestiegen[64]).

Diese Lösung war unhalbar. Insbesondere stellte sie eine ungerechte Steuerbelastung in den verschiedenen Gemeinden dar. Besonders volksreiche Gemeinden wurden viel zu stark belastet. So bezahlte z. B. Binningen bei einem Steuerfuß von Fr. —.75 pro Kopf total Fr. 2890.—. Die Unterhaltskosten seiner Straßenfläche beliefen sich aber nur auf Fr. 703.—. Dasselbe zeigte sich auch in Birsfelden. Diese Gemeinde brachte Fr. 2453.— auf als «Kostendeckung» für ausgeführte Unterhaltsarbeiten in Gesamthöhe von Fr. 430.—[65]). Die Bestrebungen gingen daher in Richtung einer gerechteren Verlegung.

Wir stellen abschließend fest, daß das Straßenwesen sowohl für den Staat wie für die Gemeinden eine starke Ausgabensteigerung brachte. Für Straßenbauten und Korrektionen gingen die Kosten in vermehrtem Maße auf das Konto des Staates. Dagegen war beim Straßenunterhalt neben der absoluten vor allem eine relative Kostenanteilssteigerung der Gemeinden als Auswirkung des Straßengesetzes von 1867 festzustellen. Wenn auch hinsichtlich des Finanzausgleichs Besserungen zu verzeichnen waren, darf doch die getroffene Lösung nicht als ideal bezeichnet werden.

Der Einnahmeausgleich.

Die Staatssteuern.

Daß auf dem Gebiete des staatlichen Steuerwesens auch in dieser Periode nahezu nichts Fortschrittliches geleistet

[61]) Schanz: A. a. O. Band I, Seite 296. Diese Steuer wurde nicht als spezielle Kopfsteuer, sondern in und mit der allgemeinen Gemeindesteuer erhoben. Vgl. auch Straßengesetz von 1867, § 12, Punkt 4. Ges. S. Band IX, Seite 185.

[62]) Vgl. Regierungsratsbeschluß betreffend den Einzug der Straßensteuer vom 1. Mai 1880. Ges. S. Band XI, Seite 521.

[63]) Schanz: A. a. O. Seite 297.

[64]) Amtsbericht 1892, Seite 232.

[65]) Schanz: A. a. O. Seite 297, Band I.

wurde, zeigen folgende Zahlen: Im Jahre 1856 erreichte die Summe aller Steuern eine Höhe von Fr. 306 224. —; 1876 waren es Fr. 335 961. — und 1886 vereinnahmte der Staat Fr. 348 963[66]). Trotz der starken Bevölkerungsvermehrung blieb also der Gesamtsteuerertrag relativ konstant. Dasselbe kann auch von den Gesamteinnahmen des Staates gesagt werden, was zur Folge hatte, daß diese pro Kopf der Bevölkerung von Fr. 13,1 im Jahre 1850 auf Fr. 10,8 im Jahre 1890 sanken[67]).

Noch immer besaß man keine direkte Staatssteuer. Noch immer bildete das Salzregal den großen stützenden Einnahmeposten. Die Anpassung des Finanzhaushaltes an die neuen Anforderungen der Zeit scheiterte auch weiterhin an der Schwerfälligkeit der Volksherrschaft. Man war und blieb rückständig.

Die schlechten Abschlußzahlen des Budgets von 1871 drängten aber die Projekte einer direkten Staatssteuer wieder in den Vordergrund. Man verlangte erstens, «da die bisherigen gesetzlichen Einkünfte für die Bestreitung der Staatsbedürfnisse nicht hinreichen, eine Vermögens-, Einkommens- und Erwerbssteuer zu erheben,» und zweitens schlug man vor, «der Regierungsrat werde beauftragt, ein Steuergesetz, das auf dem Grundsatz der Progression beruhen soll, zu entwerfen»[68]).

Man wagte aber noch nicht mit einer allgemeinen Steuerforderung an das Volk heranzutreten und gab sich zufrieden mit einer einmaligen Steuer pro 1870 zwecks Deckung der Kosten zur Ergänzung militärischer Ausrüstungsgegenstände[69]) auf der Basis des Gesetzes vom 16. November 1859. (Siehe Verordnung vom 26. Juli 1871.) Die Steuer brachte netto Fr. 57 377. —.

Ein neuer Versuch einer direkten Steuer im Jahre 1876 zur Deckung eines Budgetdefizites wurde abgelehnt, obgleich dem Kanton durch die Bundesverfassung von 1874 erhebliche Einnahmequellen abgesprochen worden waren, die durch neue hätten ersetzt werden sollen (die Hälfte der Militärsteuer, Wegfall der Zoll- und Postentschädigung etc.). «Die große Masse

---

66) Schanz: A. a. O. Band I, Seite 352.
67) Grieder: A. a. O. Seite 186, Tabelle 15.
68) Amtsbericht 1870, Seite 94.
69) Es war eine Folge der Grenzbesetzung von 1870/71.

hatte für eine allgemeine Budgetstudie keine Neigung und kein Verständnis[70]).» An diesem Zustand haben auch die mit großem Elan und viel Eifer ausgearbeiteten Reorganisationspläne einer im Jahre 1876 eingesetzten besonderen Reorganisationskommission nichts zu ändern vermocht.

Bis zum Jahre 1883 ruhten danach die Bestrebungen zur Einführung eines Steuergesetzes im Sinne einer ausgleichenden Belastung. Der Verkauf der Centralbahnaktien und die große Summe, die 1881 dem Kanton wegen der Sistierung des Wasserfallenbahnbaues zufiel, halfen über die Schwierigkeiten dieser Jahre hinweg. Nicht zuletzt waren es unglückliche äußere Umstände, die den negativen Volkswillen noch verstärkten. Vor allem forderten die im Jahre 1880 über das Baselbiet hereingebrochenen Unwetter enorme Summen für die Ausbesserung der entstandenen Schäden und trugen nicht dazu bei, bei der schwer heimgesuchten Bevölkerung die ohnehin fast auf dem Nullpunkt angelangte Gebefreudigkeit zu heben.

Doch schon im Jahre 1883 wurden die Stimmen für eine direkte Staatssteuer wieder laut, obwohl die nun einsetzende Beteiligung am Reingewinn der Kantonalbank in der Höhe von 50% dem Staat eine neue Einnahmequelle brachte. Aber es dauerte bis zum Jahre 1887, bis das Volk wieder einmal zu einem «Ja» zu bewegen war. Der dringliche Ausbau des Kantonsspitals erforderte zirka 250 000 Franken. «Der warme Appell an den Opfersinn und Patriotismus[71])» des Volkes wurde von diesem mit der Annahme des Gesetzes, wenn auch mit sehr knapper Mehrheit, beantwortet. Der Einzug war nach Maßgabe der Gesetze von 1856 und 1858 geregelt und blieb auf die Jahre 1887, 1888 und 1889 beschränkt. Der Nettosteuerertrag der drei Jahre belief sich im ganzen auf Fr. 272 948. 68[72]).

Inzwischen begann der Kampf um die im Jahre 1887 beschlossene Verfassungsrevision. Sie sollte vor allem im Sinne einer besseren Gestaltung der finanziellen, hauptsächlich der steuerlichen Verhältnisse, ausfallen. Ein erster Entwurf vom 19. November 1888 wurde in der Abstimmung vom 20. Januar

[70]) Schanz: A. a. O. Band II, Seite 118.
[71]) Schanz: A. a. O. Band II, Seite 118.
[72]) Amtsbericht 1889, Seite 330.

1889 vom Volke verworfen. «Der Hauptgrund für die Verwerfung lag teils in der Trennung des Kirchen- und Schulguts und Einkauf des Birsecks in letzteres, teils in der für zu stark gehaltenen Progression[73]).»

Auch der folgende Entwurf vom Jahre 1889, der weitgehende Aenderungen der finanziellen Artikel im Sinne eines Entgegenkommens gegenüber dem Volke brachte, fand in der Abstimmung vom 31. März 1889 keine Gnade. Es wurde sogar mit 3790 gegen 2579 Stimmen die Frage der Weiterführung der Verfassungsrevision verneint. «Das Widerstreben gegen die Staatssteuer, vollends gegen eine Progressivsteuer, sowie gegen eine mit den nötigen Mitteln ausgerüstete, die bisherige Gemeindeautonomie beschränkende Zentralgewalt hat alle Bemühungen zunichte gemacht[74]).» Man hatte nun weder ein Steuergesetz noch eine neue Verfassung.

Erst 1892 wurde der Kampf um die direkte Staatssteuer und vor allem für eine bessere Fundierung und finanzielle Stellung des Staates durch die Annahme der heute bestehenden Verfassung vom 4. April 1892 entschieden. Mehr als zwanzig Jahre hatte der Kampf gedauert, um den harten Verweigerungswillen des Volkes zu brechen.

Alle diese Ausführungen zeigen uns die geringe Bedeutung, die man zu jener Zeit einer gerechten Einnahmepolitik zugunsten des Staates beigemessen hat. Man sah leider nicht ein, daß dadurch dem Staat die nötigen Lebenskräfte entzogen und ein gedeihliches Fortkommen verunmöglicht wurde.

Die einzige Abgabe mit Gemeindebeteiligung war immer noch die Hundesteuer. Sie hatte keine große Bedeutung. Für die Entwicklung der einzelnen steuerlichen Staatseinnahmen sei auf Tabelle 1, Seite 66, verwiesen. Sie zeigt mit aller Deutlichkeit die «ungebührliche Konstanz» dieser Einnahmequellen während der Jahre 1856—1886.

---

[73]) Schanz: A. a. O. Band II, Seite 127.

[74]) Schanz: A. a. O. Band II, Seite 128.

Tabelle 1[75]).

Gliederung der Steuern im Kanton Baselland.

	1856	1866	1876	1886
Militärpflichtersatzsteuer . . .	19 447.—	19 468.—	20 571.—	36 717.—
Hausier- und Gewerbepatente .	2 580.—	2 360.—	5 132.—	9 997.—
Erbsgebühren	3 189.—	2 807.—	6 253.—	39 581.—
Handänderungsgebühren . . .	21 717.—	29 102.—	52 440.—	27 413.—
Hundesteuer	4 212.—	3 638.—	5 109.—	6 402.—
Salzregal	112 336.—	128 352.—	125 148.—	131 869.—
Wirtschaftspatente	43 616.—	41 503.—	68 432.—	68 734.—
Getränkeeinfuhrsteuer	34 270.—	70 803.—	52 836.—	28 280.—
Transit- u. Weggeldentschädigung	64 857.—	64 857.—	—	—
Summe aller Steuern	306 224.—	322 890.—	335 961.—	348 963.—

Das Gemeindesteuerwesen.

Für die Entwicklung des Gemeindesteuerwesens und dessen Stand gegen Ende der von uns zu untersuchenden Periode verweisen wir auf die eingehende Darstellung im Anhang zu den Ergebnissen der Gemeinde-Rechnungen vom Jahre 1887. Für unsere Betrachtung sei hier lediglich folgendes festgehalten.

Wir haben im vorigen Abschnitt gesehen, daß die Gestaltung des Gemeindesteuerwesens durch das Mittel der «Fronordnungen» keine befriedigende Lösung bedeutete. Man verlangte allgemein die Aufstellung von Grundsätzen zu einem Gemeindesteuergesetz. Doch erst das Gemeindegesetz vom Jahre 1881 brachte eine Regelung. Wenn darin auch keine einheitlichen Normen geschaffen wurden, so hatte man doch einige allgemeine Bestimmungen erlassen bezüglich der Methode, wie die Steuern zu verlegen waren. (Vgl. Gemeindegesetz von 1881, §§ 137—151.) Innerhalb dieses Rahmens waren nun die Gemeinden wieder weitgehend frei, und sie konnten ihr Steuerwesen durch den Erlaß von Gemeindesteuerreglementen selbständig regeln. Um aber diese Reglemente möglichst einheitlich zu gestalten, wurde von der Direktion des Innern ein sog. «Normalsteuerreglement» aufgestellt, das den Gemeinden als Wegweiser nützliche Dienste leisten sollte[76]). Danach wurden drei Gemeindegruppen gebildet, die die Steuern auf verschiedene Weise verlegten.

[75]) Schanz: A. a. O. Band I, Seite 352.

[76]) Vgl. Amtsbericht 1882, Seite 65—70.

In der Gruppe I wurde die Steuer zusammengesetzt:
aus einer Vorausleistung[77]),
aus einer Steuer vom gesamten Reinvermögen,
aus einer Steuer von Einkommen und Erwerb (keine Fronden).

Gruppe II hatte dasselbe Reglement wie Gruppe I, nur mit der Möglichkeit, die Steuer zum Teil durch Fronen abzuverdienen. Diese Gruppe gestattete weiter bei der Besteuerung des Vermögens den Abzug sämtlicher Schulden[78]).

In der dritten Gruppe setzte sich die Gemeindesteuer zusammen:
aus einer Vorausleistung,
einer Steuer von Grundbesitz oder Kataster,
einer Steuer von Reinvermögen, soweit dieses in Kapitalien, andern Guthaben und in Fahrhabe bestand,
einer Steuer von Einkommen und Erwerb, mit der Möglichkeit, die Steuer teilweise durch Fronleistung abzuverdienen.

Diese Gruppe ließ den Schuldenabzug nur zur Hälfte zu[79]).

Die Verteilung der Gemeinden auf die drei Gruppen ergab folgendes Bild[80]):

	Gruppe I	Gruppe II	Gruppe III
1887	49	11	14
1890	43	13	18

---

[77]) Vorausleistung (Haushaltungssteuer, Personalsteuer):
«Dieselbe ist, wie das Gemeindesteuerwesen überhaupt, aus dem früheren Fronsystem hervorgegangen und entspricht den sog. Gratistagen: jeder Fronpflichtige hatte, abgesehen von seinem Grundbesitz, eine Anzahl Tage, zwei bis vier oder mehr, zum voraus bei den Fronen mitzuhelfen. Die an deren Stelle getretene Vorausleistung ist nun meist nach drei Kategorien abgestuft:
Haushaltungen, die aus mehr als einer Person bestehen, bezahlen den vollen Betrag;
einzelstehende Steuerpflichtige mit eigenem Vermögen oder selbständigem Erwerb, mögen sie selbst haushalten oder nicht, bezahlen die Hälfte;
Aufenthalter (gewöhnlich nur die männlichen, mehrjährigen) zahlen 50 Cts. bis Fr. 2.—. Einige Gemeinden fordern auch für das Vieh Vorausleistungen» ... (Vgl. Anhang der Gemeinderechnungen von 1887.)

[78]) Bericht des Regierungsrates vom 30. Dezember 1890, Seite 34.

[79]) Dito.

[80]) Zahlen aus obigem Bericht, Seite 34.

Ueber den Steuerfuß, die Steuerbefreiung und den Steuereinzug sei auf die betreffende Darstellung im Anhang der Gemeinderechnungen von 1887, Seite IV—XV, verwiesen. Hier wäre lediglich festzuhalten, daß in der Festsetzung des Steuerfußes das Verhältnis von Vermögen zu Einkommen und Erwerb gleich 1:5 als normal angesehen wurde. Mit andern Worten, wenn das Vermögen zu 2‰ besteuert wurde, betrug der Steuerfuß auf Einkommen und Erwerb 1%.

Für uns von Bedeutung ist die Feststellung, daß auf Grund des Gemeindegesetzes von 1881 das Gemeindesteuerwesen in geordnete Bahnen gelenkt wurde. Wenn auch die Gemeinden beim Erlaß der Steuerreglemente weitgehend frei waren, so brachte doch die Einführung der Normalsteuerreglemente eine nahezu einheitliche Regelung zustande. (Wenigstens gruppenweise.)

Der eigentliche Gemeindesteuerertrag, ohne die besonderen Einzüge[81]), belief sich im Durchschnitt des Jahrfünfts 1883—1887 auf eine Summe von Fr. 450 869. — pro Jahr[82]).

Zusammenfassend stellen wir einen guten Ausbau des Gemeindesteuerwesens namentlich nach dem Erlaß des Gemeindegesetzes von 1881 fest. Die Erträge dieser Steuern waren weit höher als die Einnahmen des Staates aus seinen verschiedenen indirekten Abgaben und Regalien. Immerhin kamen viele Streitfälle vor, die durch unterschiedliche Auslegungen und unpräzise Formulierungen der Reglemente in den einzelnen Gemeinden hervorgerufen wurden. Die Amtsberichte der Jahre 1882 bis 1892 enthalten manchen interessanten Entscheid der staatlichen Aufsichtsbehörden.

---

[81]) Besondere Einzüge: «Diese stützen sich auf § 75 des Gemeindegesetzes. Es sind Beiträge an Einrichtungen, die nur einzelnen Klassen von Einwohnern oder Besitzern dienen. Das Gesetz betrachtet es als Regel, daß solche Beiträge auf denjenigen erliegen, denen die fragliche Einrichtung zugute kommt... Zu den unter § 75 fallenden Einrichtungen gehören: die Feldbannwarte, die Rebbannwarte, die Schärmauser, die Zuchtstierhaltung ...» (Erläuterung zu den Ergebnissen der Gemeinderechnungen vom Jahre 1887, Seite 7.) Siehe über zahlenmäßige Ergebnisse dieser «besonderen Einzüge» im Jahre 1886 im Amtsbericht desselben Jahres, Seite 150—152.

[82]) Anhang zu den Gemeinderechnungen von 1887, Seite VIII.

Was die Armensteuern betrifft, so wurden diese ebenfalls durch das Gemeindegesetz normiert (§ 147). Auch hier war eine ähnliche Verlegung wie bei der allgemeinen Gemeindesteuer vorgesehen. Einige Gemeinden schufen spezielle Reglemente; die andern beschlossen die Verlegung jedes Jahr neu. Im Durchschnitt der Jahre von 1879 bis 1887 erhoben zirka 24 Gemeinden Armensteuern. Der jährliche Ertrag belief sich durchschnittlich auf 22 000 Franken[83]).

Kultussteuern wurden 1887 in vier Gemeinden erhoben.

Man kann sagen, daß der Ausbau des Gemeindesteuerwesens endlich einen Lichtstrahl ins Dunkel der bisherigen unzureichenden Lösungsversuche zu werfen vermochte. Es war nur zu hoffen, daß das Volk recht bald einer ähnlichen Reorganisation im Steuerwesen des Staates beipflichtete.

Nach allen diesen Ausführungen gelangen wir zu folgendem Schlußergebnis:

Während der Kanton Baselland im Ausbau der Volksrechte eine führende Stelle eingenommen hatte, blieb er im Ausbau seines Finanzhaushaltes in den hinteren Reihen stecken. Der übertriebene «Sparsinn» des Volkes hatte eine Anpassung des Kantons an die allgemeinen Forderungen der Zeit verunmöglicht.

Trotz vieler Versuche, auf den verschiedenen Aufgabengebieten möglichst gerechte und gute Verhältnisse bezüglich der Verteilung der Lasten herbeizuführen, war es nirgends gelungen, einen befriedigenden Lastenausgleich herzustellen. Die Tendenz ging überall auf vermehrte Staatsbeteiligung. Aber wie sollte der Staat erhöhte Lasten tragen können, wenn man ihm kategorisch den Zugang zu den notwendigen Einnahmequellen verschloß? Es bestand da eine Diskrepanz, die eine befriedigende Lösung des Finanzausgleichs schon im voraus zum Scheitern verurteilte.

Um dem Oberverband einerseits Lasten zu überbinden und anderseits den Unterverbänden Einnahmen -- direkte Quellen oder Anteile an Einnahmen des Oberverbandes — zuzuweisen, bedarf es einer starken Stellung des letzteren. Diese Stellung hatte der Kanton Baselland in den ersten sechzig Jahren seines Bestehens nicht.

---

[83]) Gemeinderechnungen 1887, Anhang Seite VIII.

Hauptteil.

Der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden seit 1893; Grundlinien der Entwicklung und heutiger Stand.

Die Verfassung vom 4. April 1892.

Stand die Verfassung vom Jahre 1863 unter dem Motto eines nochmaligen Ausbaues und einer Erweiterung der Volksrechte, so lag die Grundidee der neuen Verfassung in der Anpassung des Finanzhaushaltes des Staates an die Erfordernisse der damaligen Zeit. Sie brachte die dringend notwendige Erfüllung der Forderung nach einer besseren finanziellen Fundierung des Staates mit den Bestimmungen über den Ausbau des Finanz- und Steuerwesens. Somit bildete das Jahr 1892 für den Staat Baselland einen Wendepunkt von entscheidender Bedeutung, dessen Auswirkungen durch die allgemeinen Wandlungen, die die Schweiz besonders in den Jahren um die Jahrhundertwende durchmachte, noch verstärkt wurden. Wirtschaft und Technik begannen der Zeit den Stempel ihrer Herrschaft aufzudrücken. Die großen schweizerischen Industriezweige wurden aufgebaut und damit gleichzeitig die Grundlage einer aufblühenden Exportindustrie geschaffen.

Daß diese allgemeinen schweizerischen Wandlungen wirtschaftlicher Art auch auf den Kanton Baselland ihre Wirkung ausübten, liegt auf der Hand, und die neue Verfassung, die bereits einen kräftigen Stoß des herrschenden frischen Windes erhalten hatte, kam gerade noch zur rechten Zeit, um dem Kanton eine weitgehende Anpassung zu ermöglichen. Dies zeigte sich vor allem an den vielen neuen Aufgaben, die an den Staat herantraten und von diesem zu lösen waren. Die Aufgabengebiete wuchsen in starkem Maße. «Die Wandlung vom bloßen Ordnungsstaat zum Wohlfahrtsstaat ist mit dem Jahre 1892

bewußt vollzogen worden[1]).» Daß dadurch der Finanzausgleich auf einer immer größer werdenden Basis aufgebaut werden mußte, die Bedeutung einer zweckmäßigen Lösung ständig zunahm und damit das Problem immer wichtiger wurde, dürfte außer Zweifel stehen.

Die Verfassung selbst brachte, neben dem auf Seite 20 angeführten Abschnitt III, «Grundlegende Bestimmungen über Erfüllung der Zwecke und Aufgaben des Staates», der die wesentlichen neuen Vorschriften über die Ordnung des Schul- und Kirchenwesens, die Volkswirtschaft und die Staatswirtschaft enthält, wobei vor allem die Förderung der Landwirtschaft besonders im Abschnitt V, «Vollzugs- und Uebergangsbestimmungen», bis in alle Einzelheiten festgelegt wird, für die Fragen des Finanzausgleichs wichtige Neuerungen.

Außer den provisorischen, «bis zu einer anderweitigen gesetzlichen Regelung geltenden» Bestimmungen über das Schul- und Straßenwesen, die Verwaltung und Bewirtschaftung des Landarmengutes und einigen weiteren Artikeln dieses Abschnittes, ordnet § 57 «bis zum Erlaß eines neuen Steuergesetzes» das Staatssteuerwesen durch die Einführung einer Progressivsteuer im Sinne eines Kompromisses zwischen den Entwürfen der Jahre 1888 und 1889. Damit war dem Staat die Möglichkeit gegeben, sofort mit dem Inkrafttreten der neuen Verfassung Steuern zu erheben, und der Kampf um ein eigentliches Steuergesetz blieb ihm vorläufig erspart.

Daß sich der Staat aber nicht nur Einnahmen verschaffen, sondern auch Opfer bringen wollte, beweist Ziffer 1 des § 57, die den schon lange geforderten Abbau der indirekten Steuern durch die Reduktion der Handänderungssteuer, des Preises für Viehsalz und der Taxen für die Errichtung von Obligationen, vorschreibt. Dazu kommt noch der Verzicht auf die damals verlangten Gemeindebeiträge an die Kosten des Straßenunterhaltes (§ 56 der Verfassung). Dies alles zusammen bedeutete für den Staat zu jener Zeit einen Einnahmenausfall von zirka Fr. 95 000. —. Daneben übernahm er nach den neuen Verfassungsbestimmungen vorauszurechnende jährliche Mehrleistungen in der Höhe von ungefähr Fr. 145 000. —, was nun beides zu-

[1]) Weber: A. a. O. Seite 648.

sammen von der direkten Steuer gedeckt werden mußte. «Es war also dafür gesorgt, daß gleichzeitig mit dem Einzug der dem Volk auferlegten Opfer die Tätigkeit des Staates auf dem Gebiet der Bildung, der Volkswirtschaft und der Wohlfahrtspflege fühlbar wurde[2]).»

An weiteren Neuerungen enthält die Verfassung von 1892 das relativ spät eingeführte Finanzreferendum, das dem Landrat die Kompetenz für einmalige Ausgaben bis Fr. 100 000. —, für jährlich wiederkehrende bis Fr. 10 000. — einräumt. Ueberhaupt kann die genaue Umschreibung der Obliegenheiten und Befugnisse des Land- bzw. Regierungsrates in § 18 resp. § 23 als sehr zweckmäßig bezeichnet werden, wirkte diese doch in der Richtung einer Stärkung der Position dieser Behörden.

Im ganzen bedeutet die Einführung der Verfassung von 1892 einen großen Fortschritt. Sie erfüllte viele alte Forderungen und ließ den längst ersehnten Auf- und Ausbau des Staates erwarten. Durch die unseres Erachtens glückliche Verbindung der üblichen Verfassungsgrundsätze mit den «Uebergangsbestimmungen» war besonders auf den davon berührten Gebieten, z. B. im Steuer-, Schul- und Straßenwesen, die Möglichkeit gegeben, mit der staatlichen Tätigkeit unverzüglich einzusetzen. Nicht nur eine große Zahl früher verworfener Vorlagen wurde durch die gesamthafte Annahme der Verfassung endlich verwirklicht; es blieb dem Kanton vorläufig auch erspart, sich in neue Abstimmungskämpfe einzulassen. Die Behörden konnten endlich regieren; ihre Erlasse stützten sich auf feste, nun allgemein anerkannte Grundlagen.

§ 3.

Der Lastenausgleich (passiver Finanzausgleich).

Allgemeines.

I.

Unsere folgenden Untersuchungen, die sich über die lange Zeitspanne von 45 Jahren erstrecken, bilden einen ersten Versuch, auf den einzelnen Gebieten des Lastenausgleichs, dessen

[2]) Weber: A. a. O. Seite 640.

Entwicklung, vor allem aber dessen Stand Ende 1937, zum Teil 1938 zur Darstellung zu bringen. Der Verfasser ist sich bewußt, daß in dieser langen Periode häufig Aenderungen in der Gestaltung des Lastenausgleichs vorgenommen wurden, und daß besonders die Kriegs- und Nachkriegsjahre für den Lastenausgleich enorme Wandlungen im Sinne einer Erweiterung und Erschwerung gebracht haben. Wir können aber in einer an Umfang beschränkten Arbeit, wie der vorliegenden, diese Zeit unmöglich einer besonderen Betrachtung unterziehen. Uns interessiert hauptsächlich die Frage, wie die Lastenverteilung nach den heute geltenden Gesetzen, Beschlüssen und Verordnungen geregelt ist, und auf welche Weise ein Lastenausgleich vorgenommen wird. Je nach dem zu betrachtenden Gebiete werden wir dabei weiter zurückgreifen müssen, um die Gründe und den Weg zu zeigen, die zur heutigen Lösung geführt haben.

Wir betrachten in erster Linie die Leistungen des Staates an die Gemeinden. Daneben besteht aber noch eine große Zahl von Fonds, die bestimmte Zwecke teils direkt, teils indirekt über die Staatskasse suventionieren. Diese verschiedenartige Behandlung bedeutet für uns eine Komplizierung. Ueberhaupt spielen die vielen Fonds und Stiftungen, die der Kanton Baselland kennt, eine unsere Betrachtung erschwerende Rolle, indem deren Erträge vielfach auch den Gemeinden auf indirektem Wege zugute kommen und dadurch auf den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden einen entsprechenden Einfluß ausüben.

Bei der Ausarbeitung der einzelnen Probleme hat sich vor allem der Mangel einer ausgebauten Statistik bemerkbar gemacht. Wohl verfügt der Kanton über eine Gemeindefinanzstatistik. Ihre Rubrizierung ist aber für eine eingehendere Betrachtung ungenügend. Immerhin gibt sie uns die Möglichkeit, summarische Vergleiche zwischen den Staats- und Gemeindeleistungen auf einzelnen Gebieten anzustellen. Leider werden diese «Ergebnisse der Gemeinderechnungen» seit 1930 nicht mehr veröffentlicht, so daß wir uns genötigt sahen, die neuesten Zahlen aus der Originalrechnung, die gegenwärtig zum Teil erst bis zum Jahre 1937 nachgeführt ist, auszuziehen.

II.

Nach der in der Einleitung getroffenen Definition liegt schon dann ein Lastenausgleich vor, wenn eine Abgrenzung der Aufgaben stattgefunden hat, wobei die Lasten von der diese Tätigkeit ausübenden Gebietskörperschaft allein, ohne irgendwelche Unterstützung von seiten eines ober- oder unterstaatlichen Verbandes getragen werden. Wir unterscheiden deshalb auch in unserer Arbeit drei verschiedene Aufgabengruppen:

1. Aufgaben, die dem Staat allein, ohne Gemeindehilfe überbunden sind,
2. Aufgaben, die den Gemeinden ohne staatliche Hilfe zugewiesen sind, und
3. Aufgaben, die mehr oder weniger sowohl vom Staat wie von den Gemeinden erfüllt werden müssen, wobei der Lastenausgleich nach den verschiedenen, in der Einleitung auf Seite 8—10 besprochenen Methoden vorgenommen werden kann.

Mit dieser dritten Gruppe befassen wir uns in den einzelnen Abschnitten dieses Paragraphen. Vorgängig gilt es aber noch, auf die Gebiete aus den Gruppen 1 und 2 hinzuweisen, um am Schlusse des Paragraphen ein möglichst abgerundetes Bild von der gesamten Aufgabenverteilung zwischen Staat und Gemeinden zu erhalten.

Es handelt sich bei dieser Betrachtung nur um die heute bestehenden Verhältnisse.

Gruppe 1[3]).

Voran steht die allgemeine Verwaltung, bestehend aus Aufwendungen für die Vertretung im Ständerat, für den Landrat, den Regierungsrat und die Landeskanzlei. Dieser Ausgabeposten muß als sehr klein bezeichnet werden.

Dazu kommen die verschiedenen Verwaltungsausgaben der einzelnen Direktionen, die Bezirksverwaltung, der Zinsendienst und die Amortisationen[4]). Der ganze Ausgabeposten setzt sich 1938 folgendermaßen zusammen:

[3]) Dem Aufbau der Staatsrechnung folgend.

[4]) Da der Kanton Baselland keine Anleiheschulden zu verzinsen hat, ist dieser Posten in der Regel sehr klein. Es sind gewöhnlich vorübergehende Zins- und Abzahlungsleistungen von Schulden, die für irgendeinen besondern Zweck gemacht wurden.

	brutto Fr.	netto Fr.
I. Allgemeine Verwaltung	148 035. 75	106 239. 25
II. Direktionen, Bureaux, Kanzleien, Kassaverwaltung, Statthalterämter, Bezirksschreibereien	980 709. 55	725 342. 80
III. Zinsendienst und Amortisationen	200 000. —	200 000. —
Total	1 328 745. 30	1 031 582. 05

Die Bruttoausgaben für diesen Aufgabenzweig entsprechen 13,3% der gesamten Staatsausgaben.

Als zweites, dem Staate allein zugewiesenes Aufgabengebiet sei an dieser Stelle das Hochbauwesen genannt. Es umfaßt Neubauten, Umbauten, Gebäudeunterhalt und die allgemeine Hausverwaltung der Staatsgebäude. Für das Jahr 1938 ergeben sich folgende Totalausgaben:

brutto Fr.	netto Fr.
263 104. 05	212 306. 95

Dabei machen die Bruttoausgaben 2,7% der Staatsausgaben aus.

Was die Aufgabenverteilung im Justiz- und Polizeiwesen betrifft, so sei auf den besonderen Abschnitt dieses Paragraphen verwiesen. Hier wären lediglich anzuführen: 1. das Gerichtswesen, 2. die Kantonspolizei.

1. Das Gerichtswesen: Die Staatsrechnung weist folgende Ausgaben aus, die zum Teil durch Erhebung von Gebühren und Bußen gedeckt werden:

	brutto Fr.	netto Fr.
Obergericht	23 753. 70	15 398. 90
Kriminal- und korrektionelles Gericht	31 559. 60	13 206. 95
Kanzleien beider Gerichte	44 026. 40	43 610. 35
Staatsanwaltschaft	11 458. 55	11 458. 55
Bezirksgerichte	130 502. —	65 068. 60
Prozeßkosten	14 869. 60	14 869. 60
Verschiedenes	12 083. 65	10 967. 50
Total	268 253. 50	174 580. 45

Wie man aus den auf diese Weise ermittelten Zahlen entnehmen kann, spielen die Gerichtskosten im Rahmen der Staatsrechnung keine bedeutende Rolle, betragen doch die Bruttoausgaben nur 2,7% der gesamten Staatsausgaben.

2. Die Kantonspolizei: Der Kanton Baselland besitzt ein gut ausgebildetes Polizeikorps, wofür der Staat im Gesamten aufzukommen hat. Die Ausgaben betrugen im Jahre 1938 bei Fr. 4163.40 Einnahmen brutto Fr. 319 531.25, was 3,2% der Staatsausgaben entspricht.

Man ist geneigt zu sagen, daß der Staat mit dem Militärwesen ein «Geschäft» macht. Tatsächlich schließt die Militärdirektion in der Regel mit einem Einnahmenüberschuß ab. Als Aufgabenzweige des Militärwesens sind an dieser Stelle anzuführen: die Militärdirektion und das Kreiskommando, Baukosten der Militäranstalten, die Kasernenverwaltung, das Kriegskommissariat und die Zeughausverwaltung. Davon bestreitet der Staat allein: die Kosten der Direktion und des Kreiskommandos, Zuschüsse an die Baukosten für Militäranstalten. Die Ausgaben aus den andern Gebieten werden ihm vom Bund zurückerstattet, wobei diese Bundesleistungen, vor allem diejenigen an die Kasernenverwaltung und das Kriegskommissariat, die jeweiligen Staatsaufwendungen übersteigen und sich daher für die Verwaltungsrechnung ein günstiges Resultat ergibt. Die Gemeinden sind von jeglichen Beitragsleistungen oder Beteiligungen befreit.

Das Militärwesen ist ein Aufgabengebiet, das vornehmlich in den Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen fällt, und dem für unsere Untersuchung keine besondere Bedeutung beigemessen zu werden braucht. Wir haben lediglich noch festzustellen, daß sich die Einnahmen und Ausgaben der Verwaltungsrechnung für das gesamte Militärwesen in den letzten Jahren immer in ungefähr gleicher Höhe hielten; 1938 standen Fr. 534 113.60 Einnahmen Fr. 519 048.10 Ausgaben gegenüber, was zirka 5,2% der Gesamtstaatsausgaben entspricht.

Aus allen diesen Ausführungen ergibt sich, daß rund 25 bis 30% der Staatsausgaben aus Aufgaben hervorgehen, die vom Staate allein, ohne Beteiligung der Gemeinden, erfüllt wer-

den. Auf allen übrigen Gebieten findet demnach mehr oder weniger ein Lastenausgleich statt.

Gruppe 2 [5]).

Schwieriger gestaltet sich schon das Problem, diejenigen Aufgaben, die von den Gemeinden allein, ohne Hilfe des Staates, erfüllt werden müssen, auszuscheiden.

Abgesehen von den Leistungen des Staates an die Gemeindepräsidenten und Gemeindeschreiber für staatliche Funktionen, die in der Regel keine großen Beträge erreichen[6]), stehen auch hier an erster Stelle die Ausgaben für die allgemeine Verwaltung. Darunter fallen Besoldungen, Pensionen, Verwaltungsspesen u. dgl. Dieser Ausgabeposten weist eine große Konstanz auf und stellte sich z. B. 1937 auf Fr. 946 637. —, was 11,6% der Gesamtausgaben ausmacht. Rechnen wir wie beim Staat die Ausgaben für den Zinsendienst und die Amortisationen dazu, so ergeben sich für das Jahr 1937 folgende Zahlen:

Verzinsungen	Fr. 393 808. —
Abzahlungen	- 453 647. —
Zusammen	Fr. 847 455. —

Diese Summe entspricht 10,4% der Gesamtausgaben.

Ein Vergleich mit den entsprechenden Daten der Staatsrechnung zeigt uns einen nahezu gleich großen Anteil der Verwaltungsausgaben, aber einen bedeutenderen Ausgabeposten der Gemeinden für den Zinsendienst und die Amortisationen.

Als weiteres Aufgabengebiet, das sich für die Gemeinden je nach den Verhältnissen mehr oder weniger stark belastend auswirkt, sei der Ankauf, die Erstellung und der Unterhalt von Liegenschaften genannt. Dieser Ausgabeposten ist bedeutenden jährlichen Schwankungen unterworfen. So erreichte er 1935 eine Höhe von Fr. 1 115 940. — (13,6% der Gemeindeausgaben), um 1937 wieder einen normalen Umfang

---

[5]) Dem Aufbau der Gemeinderechnungen folgend.

[6]) Diese Staatsleistung an die Gemeinderäte und Gemeindeschreiber wird ausgerichtet für Arbeiten und Bemühungen, die die Betreffenden zugunsten des Staates ausführen.

anzunehmen; er betrug 1937 Fr. 447 888.—, was einen Anteil an den Gesamtausgaben von 5,5% bedeutet.

Aufgabengebiete, die gewissen Gemeinden große Kosten verursachen, sind die Straßenbeleuchtung und in geringerem Maße noch der Unterhalt öffentlicher Brunnen. Dafür verausgabten die Gemeinden im Jahre 1937:

Für Straßenbeleuchtung	Fr. 121 923.—
Für öffentliche Brunnen	- 51 207.—
Zusammen	Fr. 173 130.—

Diese Summe entspricht zirka 2,1% der Gesamtausgaben.

Wieweit die Ausgaben für Gemeindeunternehmungen von den Gemeinden allein getragen werden, ist schwer feststellbar. In diese Rubrik sind zum Teil Ausgabeposten einbezogen, die in den nachfolgenden Einzelbetrachtungen behandelt werden. Der Posten ist nicht groß, und er betrug in den letzten Jahren bloß 1—1½% der Gesamtausgaben.

Zusammenfassend stellen wir fest, daß auch hier zirka 25 bis 30% der Gemeindeaufgaben resp. -ausgaben von den Gemeinden allein erfüllt werden, wobei an Stelle der Gerichts- und Polizeikosten des Staates bei den Gemeinden größere Aufwendungen für den Schuldendienst treten, was die ungefähre Uebereinstimmung mit dem beim Staate errechneten Anteil herzustellen vermag.

Mit diesen kurzen Ausführungen gelangen wir zur

Gruppe 3,

zu den Aufgabengebieten, die für den Lastenausgleich von besonderer Bedeutung sind. Daß diese «Beziehungen» zwischen Staat und Gemeinden recht vielgestaltig sind, zeigt schon allein die Tatsache, daß nach den eben gemachten Berechnungen 70 bis 75% der Staats- und Gemeindeausgaben in diese Aufgabengruppe fallen.

A. Das Schulwesen.

Seit Einführung der Verfassung von 1892 setzte der Ausbau des Schulwesens ein, und seither stehen die Ausgaben für diesen Aufgabenzweig neben den Bauausgaben an erster Stelle der Staatsrechnung.

Diese Neuordnung bedeutete ein starkes Entgegenkommen des Staates an die Gemeinden; sie war also auch für den Finanzausgleich, insbesondere für den Lastenausgleich von weittragender Bedeutung.

Die Primarschule.

§ 52 der Uebergangsbestimmungen der Verfassung von 1892 legte fest, daß «bis zum Erlaß eines neuen Primarschulgesetzes» die Bestreitung der Ausgaben für das Primarschulwesen Sache der Gemeinden unter Mithilfe des Staates sei. Dabei leistete die Staatskasse Beiträge von wenigstens Fr. 500. — pro Primarlehrstelle und Fr. 100. — für jede Arbeitslehrerinnenstelle. Außerdem trug sie die Besoldung der Vikare. Weiter war dem Landrat auf Grund des § 18, Abs. 10 der Verfassung die Möglichkeit gegeben, auf dem Budgetwege an mit Schullasten stark belastete Gemeinden Beiträge auszurichten. Für die Lehrmittel, die den Schülern gratis abzugeben waren, kam der Staat ganz auf, dagegen hatten die Gemeinden die Kosten für die übrigen Schulbedürfnisse, ausgenommen für die Anstaltsschulen, zurückzuvergüten. Eine weitere Leistung des Staates, die den Gemeinden indirekt auch zugute kam, bestand in der Bezahlung eines jährlichen Beitrages an die Lehrerunterstützungskassen.

Neben diesen Beiträgen aus der Staatskasse flossen immer noch die Zinserträge des Kirchen- und Schulguts in die Einwohnergemeindekassen des alten Kantonsteils, die zur Deckung der Besoldungsausgaben der Gemeinden zu verwenden waren.

Für die Staatskasse wirkten sich die neuen Bestimmungen folgendermaßen aus. Beliefen sich die Ausgaben für das Primarschulwesen (exklusive Leistung des Kirchen- und Schulgutes) im Jahre 1892 auf Fr. 35 730. —, so stieg dieser Betrag 1893 bereits auf Fr. 132 102. —, abzüglich Fr. 24 589. — als Rückvergütung der Gemeinden für Schulbedürfnisse gleich netto Fr. 107 513. — an. Für die Gemeinden bedeutete diese erhöhte Staatsbeteiligung eine willkommene Entlastung.

Im Jahre 1894 war die Lastenverteilung im Primarschulwesen die folgende[7]):

Gemeindeleistungen:		Fr.
Einwohnergemeinden		275 951. 60
Bürgergemeinden		15 000. —
Gesamtleistung der Gemeinden für das Primarschulwesen		290 951. 60
Staatsleistungen:	**Fr.**	
Beitrag an die Lehrerbesoldungen aus der Staatskasse	79 750. 95	
aus Kirchen- und Schulgut	42 750. —	
an drei Anstaltsschulen	600. —	
Besoldung von Vikaren	827. 85	
Beitrag an Rücktrittsgehalte alter Lehrer	1 000. —	
Außerordentlicher Beitrag an die Schulausgaben der Gemeinden	7 500. —	
Für Lehrmittel (abzüglich Gemeinderückvergütungen)	14 602. 22	
Gesamtleistung des Staates		147 030. 10
Totalausgaben für das Primarschulwesen		437 981. 70

Danach trugen die Gemeinden 66,4%, der Staat 33,6% der Primarschulkosten. Dieses Verhältnis wird sofort im Sinne einer weit größeren Belastung der Gemeinden verändert, wenn wir die Gemeindeausgaben für Schulhausbauten und deren Unterhalt hinzurechnen. Diese betrugen im ganzen im Jahre 1894 Fr. 144 771. 40, erhöhten also die Gemeindeleistung auf Fr. 435 723. —, und das Verhältnis der Gemeindeleistungen zu den Staatsleistungen stellte sich danach auf 74,8% zu 25,2%. Dieses Verhältnis dürfte allein für das Primarschulwesen insofern nicht ganz zutreffen, indem in den Fr. 144 771. 40 auch Kosten an-

[7]) Wir wählen das Jahr 1894, weil es die endgültige Anpassung an die neue Verfassung brachte und uns zuverlässige Zahlen einer Spezialstatistik der Ergebnisse der Gemeinderechnungen von 1894 zur Verfügung stehen.

derer, nicht dem Primarschulunterricht dienender Schullokalitäten inbegriffen sind.

Diese Regelung im Primarschulwesen blieb nun bis 1911, mit der Aenderung einzelner unbedeutender Bestimmungen, in Kraft[8]).

Eine willkommene neue Einnahme für das Schulwesen brachte das BG. vom 25. Juni 1903, wonach den Kantonen ein Bundesbeitrag in der Höhe von Fr. —.60 je Kopf der Bevölkerung zur Ermöglichung eines genügenden, unentgeltlichen Primarschulunterrichts im Sinne von Art. 27 BV. zugesprochen wurde. Dieser Beitrag war auf Grund des LB. vom 1. Dezember 1904, bis zum Erlaß eines neuen Schulgesetzes, für Gehaltsaufbesserungen der Primarlehrer (60%), für Beiträge an Gemeinden (25%) und für Nachhilfe bei Ernährung und Bekleidung armer Schulkinder (15%) zu verwenden[9]).

Der ganze Betrag kam auf diese Weise wiederum den Gemeinden zugute und bestätigt unsere Behauptung der bestehenden Abhängigkeit des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden vom Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. Diese Bundessubvention betrug 1910 Fr. 41 441. —.

Eine weitere Steigerung der Leistungen im gesamten Schulwesen hatte dann das Schulgesetz vom 8. Mai 1911 zur Folge. Es ersetzte das erste Schulgesetz von 1835, das im Laufe der Jahre durch etwa 40 Gesetze, Beschlüsse und Verordnungen er-

---

[8]) Die Staatsbeiträge betrugen per Primarlehrerstelle anfänglich Fr. 500.—. 1898 wurden diese auf Fr. 550.— erhöht, weil die Beiträge aus dem Kirchen- und Schulgut, die bis dorthin auf Fr. 350.— festgesetzt waren, wegen des Vermögens- und Zinsrückgangs auf Fr. 300.— reduziert werden mußten. (Vgl. Gemeinderechnungen 1900, Seite 8.) Zahlenmäßig wirkte sich diese Aenderung wie folgt aus*):

	Staatsleistung	Leistung des Kirchen- und Schulgutes	Total
	Fr.	Fr.	Fr.
1897	89 834. —	43 040. —	132 874. —
1898	102 141. —	36 941. —	139 082. —

Diese staatliche Mehrleistung rührte daher, daß der Staat an alle Schulgemeinden die Subvention ausrichtete, das Kirchen- und Schulgut dagegen nur die Gemeinden des alten Kantonsteils berücksichtigte. Diese Aenderung kam also ganz den katholischen Gemeinden des Birsecks zugute.

*) Ergebnisse der Gemeinderechnungen für das Jahr 1900.

[9]) Amtsbericht 1904, Seite 315/16.

gänzt worden war, und einer neuen, zusammenfassenden Regelung dringend bedurfte. Das Gesetz ordnet das ganze Schulwesen. Für das Primarschulwesen brachte es folgende, uns interessierende Bestimmungen:

An alle durch das Gesetz vorgeschriebenen Ausgaben, wie die Besoldung, die Zulagen, die Gehaltszahlung an Hinterlassene, die Ruhegehälter, die Vikariatskosten und die Beiträge in die Witwen-, Waisen-, Alters- und Sterbefallkasse leistet der Staat Beiträge. Daneben werden von ihm direkt bestritten:

die Kosten der Inspektion, inbegriffen die Entschädigung der Experten und Expertinnen;

die Kosten der gedruckten, persönlichen Lehrmittel für sämtliche Schüler;

ein jährlicher Beitrag an die Alters-, Witwen- und Waisenkasse der Lehrerschaft, welcher jeweils 50% der von den Mitgliedern der Kasse bezahlten Prämie beträgt;

zwei Drittel der Gehaltszulagen an die Lehrerschaft;

an das Ruhegehalt der Primarlehrer und -lehrerinnen per Lehrkraft Fr. 400.— bis 600.—, der Arbeitslehrerinnen per Lehrkraft Fr. 50.— bis 60.—, die Entschädigung der Vikare;

Beiträge an die Kosten für die Ausbildung von Lehrern und Experten in außerkantonalen Kursen und die Kosten der Fortbildung der Lehrerschaft in kantonalen Kursen.

Die Bestreitung aller andern Schulausgaben, z. B. der Bau und der Unterhalt der Schulhäuser, ist Sache der Gemeinden. Außerdem haben diese dem Staate die Auslagen für die von ihm gelieferten Schulmaterialien und allgemeinen Lehrmittel zurückzuvergüten.

An Beiträgen erhalten die Gemeinden vom Staate:

Jahresbeiträge an die Barbesoldung der Primarlehrer und der Primarlehrerinnen, die mit Einrechnung derjenigen des Kirchen- und Schulguts für jeden Primarlehrer des reformierten Kantonsteils Fr. 900.— (56% der Barbesoldung)[10]) und für jede Primarlehrerin Fr. 800.— (50%

[10]) Aus der Staatskasse Fr. 725.— = 45% der Minimalbarbesoldung oder 36% der Gesamtbesoldung (d. h. inkl. die Kompetenzen).

der Besoldung)[11]) betragen; für die Lehrkräfte des Birsecks kommen von obigen Ansätzen die Beiträge des Kirchen- und Schulguts in Abzug;

Jahresbeiträge von Fr. 150. — an die Besoldung jeder Arbeitslehrerin;

Beiträge bis Fr. 20000. — pro Jahr an mit Schulausgaben besonders schwer belastete Gemeinden. Diese außerordentlichen Beiträge behandeln wir an dieser Stelle, da die Ueberlastungen hauptsächlich durch den Ausbau der Primarschulen entstanden waren, wobei vor allem die Schulhausbaukosten stark ins Gewicht fielen.

Der Bundesbeitrag an die Kosten der Primarschulen fällt in die Staatskasse und wird zur Bestreitung der Besoldungszulagen an die Primarlehrer, an die Besoldungen der neu errichteten Primarlehrstellen, sowie für Beiträge zur Versorgung armer Schulkinder mit Nahrung und Kleidung ausgerichtet.

Die jährlichen Beiträge des Kirchen- und Schulguts werden auf dem Budgetwege festgesetzt.

Einen Ausgleich zwischen den Bürger- und Einwohnergemeinden bringt § 78, der bestimmt, daß die ersteren das durch Gesetz vorgeschriebene Kompetenzholz für die Primarlehrer und das zur Beheizung der Primarschulen notwendige Material den letzteren gratis zu liefern haben. Wo an Stelle des Kompetenzholzes eine Barentschädigung tritt, leisten die Bürgergemeinden an die Einwohnergemeinden eine Vergütung von Fr. 100. — je Lehrer. Diese Bestimmung bedeutet eine gerechte Entlastung der Einwohnergemeinden, fällt es den Bürgergemeinden doch relativ leicht, aus ihren reichen Waldbeständen einen Anteil an den Primarschulkosten zu übernehmen und dadurch den oft stark in Anspruch genommenen Einwohnergemeinden Lasten abzunehmen.

Eine letzte das Primarschulwesen betreffende Regulierung bringt § 82, der bestimmt, daß der gemäß Gesetz betreffend Verwendung des Reingewinns der Kantonalbank vom 28. September 1908 reservierte Fonds bis zu einem Betrage von Fr.

---

[11]) Aus der Staatskasse Fr. 625. — = 39% der Gesamtbesoldung (die Lehrerinnen erhalten keine Kompetenzen).

100 000.— zu äufnen sei und für Ruhegehalte der Lehrerschaft der Primar- und Sekundarschulen bestehen bleibt. Die jährlichen Zinserträge fallen den Gemeinden zu, die Ruhegehalte bezahlen.

Dies alles zusammen sind die neuen Satzungen des Schulgesetzes von 1911 über die Ordnung des Primarschulwesens. Sie brachten eine weitere Steigerung der Schulausgaben, sowohl durch den Staat, wie auch durch die Gemeinden, wobei man im Primarschulwesen ein verhältnismäßig stärkeres Anwachsen der Gemeindeleistungen feststellen kann. Einige Daten mögen uns die unmittelbare Wirkung des neuen Gesetzes zeigen:

Jahr	Staatsausgaben [12]		in %	Total-erziehungs-ausgaben des Staates	in %	Total-schulausgaben der Gemeinden [13]	in %
1909	Primarschule	239 966.—					
	Arbeitsschule	16 137.—					
		256 103.—	100	401 427.—	100	547 806.—	100
1912	Primarschule	298 304.—					
	Arbeitsschule	35 937.—					
		334 241.— [14]	130	554 008.— [15]	138	742 977.— [16]	136

Die Staatsausgaben blieben trotz der Unregelmäßigkeiten und besonderen Umstände, die der Weltkrieg mit sich brachte,

---

[12]) Ohne die Beiträge des Kirchen- und Schulguts.

[13]) Laut Gemeinderechnungen I b, VII zerfallen die Schulausgaben in:

1. Besoldungen, inbegriffen Entschädigungen für die Kompetenzen,
2. Anschaffung von Lehrmitteln und Schulbedürfnissen,
3. Anschaffung und Unterhalt von Schulmobiliar,
4. Auslagen zur Aufmunterung der Schuljugend,
5. Verschiedene Schulausgaben.

Es handelt sich demnach nur um die eigentlichen Schulausgaben. Die Auslagen für Schulhausbau und -unterhalt, Amortisationen und Verzinsung sind darin nicht enthalten. Sie können aus den Ergebnissen der Gemeinderechnung nicht ermittelt werden.

[14]) Staatsrechnung 1909 und 1912.

[15]) Staatsrechnung 1909 und 1912.

[16]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen 1912, Seite 34.

bis 1917 nahezu konstant. Erst 1918 und 1919 begannen sich die verschiedenen Teuerungszulagen in einer weiteren Steigerung der Schulausgaben bemerkbar zu machen. Die Anpassung der Lehrerbesoldungen an die neuen Verhältnisse erforderte eine besondere gesetzliche Regelung. Man schuf das neue Besoldungsgesetz[17]), welches die bisherigen Ansätze mit den in den letzten Jahren vorgesehenen Teuerungs- und Nachteuerungszulagen durch feste Normen ersetzte. Das Gesetz trat mit Rückwirkung auf den 1. Juli 1919 in Kraft. Wie die Tabellen 4, 5 und 6 zeigen, brachte es eine enorme Steigerung, sowohl der staatlichen wie auch der gemeindlichen Schulausgaben. Nachdem in den §§ 23 und 24 die Besoldungen und Alterszulagen der Lehrerschaft festgesetzt werden, ordnet § 26 die Beiträge des Staates an die Schulausgaben der Gemeinden.

Danach leistet er zur Bestreitung der Primarschulkosten folgende Beiträge:

für die Besoldung der Primarlehrer und -lehrerinnen pro Lehrstelle Fr. 1700. — = 50% der vorgeschriebenen Minimalbarbesoldung;
für jede Arbeitslehrerin Fr. 300. —;
für die Zulage an Gesamtschulen Fr. 100. —;
für die Ruhegehalte pro Lehrstelle Fr. 1000. —, pro Arbeitslehrerin Fr. 100. —.

Daneben richtet der Staat an die Alters-, Witwen- und Waisenkasse einen jährlichen Beitrag in der Höhe der Prämiensumme der Versicherten aus.

Alle übrigen Leistungen des Staates an das Schulwesen bleiben so verteilt, wie sie das Schulgesetz vom 8. Mai 1911 festsetzt.

Eine Neuordnung tritt in der Ausrichtung der Beiträge aus dem Kirchen- und Schulgut ein. Diese kommen laut § 26 al. 3 nicht mehr den Gemeinden zu, sondern sie werden in ihrem durchschnittlichen Betrag der Jahre 1910—1919 (Fr. 25 000. —) zur Aeufnung eines Fonds für die Förderung der Errichtung von höheren Mittelschulen verwendet.

---

[17]) Ges. S. Band XVI, Seite 764.

Für das Jahr 1920 ergab sich nach Berücksichtigung dieser neuen Bestimmungen für das Primarschulwesen des Kantons folgende Lastenverteilung:

1. Ausgaben der Schulgemeinden (exklusive Fr. 62 060. 30 für den Bau neuer oder die Erweiterung bestehender Schulhäuser):

	Fr.
a) Besoldungen (abzüglich die Beiträge aus der eidg. Schulsubvention von Fr. 45 892. 80)	1 437 381. 50
b) Entschädigung für Wohnung, Kompetenzholz und Land	26 359. 20
c) Lehrmittel und Schulbedürfnisse	78 538. 10
d) Schulmobiliar	18 581. 99
e) Auslagen zur Aufmunterung der Schuljugend	11 440. 25
f) Baulicher Unterhalt der Schulhäuser	151 054. 81
g) Schulhausbauschuld: Verzinsung	116 368. 25
Abzahlung	72 066. 65
h) Verschiedenes	65 212. —
Gemeindeleistung total	1 977 002. 75

2. An diese Ausgaben erhielten die Gemeinden vom Staat Beiträge (ausgenommen eidg. Schulsubvention):

	Fr.
a) An die Primarlehrerbesoldungen	413 709. —
b) An die Gehaltszulagen der Primarlehrer	137 318. 20
c) An die Zulagen für Gesamtschulen	1 811. —
d) An die Besoldungen der Arbeitslehrerinnen	61 125. —
e) An die Gehaltszulagen derselben	15 535. 15
f) An die Primarschulausgaben überhaupt	20 000. —
Staatsleistung total	649 498. 35

3. Es verblieben somit 1920, nach Abrechnung der Staats- und Bundesbeiträge, als Nettoausgaben der Gemeinden für die Primarschulen (exklusive Fr. 62 060.30 für Neubauten): Fr. 1 327 504. 40[18]).

Vom Gesichtspunkt der Lastenverteilung aus gesehen entsprachen diese Zahlen einem Verhältnis von 33% zu 67%. Für

[18]) Vgl. Amtsbericht 1920, Erziehungsdirektion, Seite 3 und 4.

das gesamte Schulwesen stellte sich die Verteilung im gleichen Zeitpunkt auf 34% zu 66%; sie war also annähernd dieselbe.

Schon nach der Einführung des Schulgesetzes von 1911 war ein ähnliches Verhältnis zustandegekommen, was uns zeigt, daß das Besoldungsgesetz für den Lastenausgleich keine Aenderungen zur Folge hatte[19]).

Wir verfolgen an Hand der untenstehenden Tabelle 2 die absolute und relative Entwicklung der Primarschulausgaben des Staates und der Gemeinden. Daraus ist neben der ständigen Steigerung der Ausgaben für das gesamte Primarschulwesen auch die Lastenverteilung zu ersehen, wozu wir den Gesamtausgaben der Gemeinden für das Primarschulwesen die Beiträge des Staates an die Gemeinden gegenüberstellen und daraus den prozentualen Anteil der letzteren berechnen.

Tabelle 2.

Der Lastenausgleich im Primarschulwesen seit 1920[20]).

Jahr	Primarschulausgaben im ganzen	An diese Primarschulausgaben haben die Gemeinden vom Staat Beiträge erhalten	Nach Abrechnung der Staats- und Bundesbeiträge verbleiben den Gemeinden als Nettoausgaben	Lastenverteilung in %	
				Staat %	Gemeinden %
	Fr.	Fr.	Fr.		
1920	1 977 003.—	649 498.—	1 327 505.—	32,8	67,2
1922	1 871 508.—	653 467.—	1 218 041.—	35	65
1924	1 891 071.—	628 573.—	1 262 498.—	33,2	66,8
1926	1 981 411.—	672 829.—	1 308 582.—	34	66
1928	2 198 859.—	689 233.—	1 509 626.—	31,3	68,7
1930	2 360 204.—	695 950.—	1 664 254.—	29,5	70,5
1931	2 391 146.—	678 146.—	1 713 000.—	28,3	71,7
1932	2 307 583.—	776 646.—	1 530 937.—	33,7	66,3
1933	2 381 084.—	?	?	?	?
1934	2 446 160.—	813 568.—	1 632 292.—	32,2	67,8
1935	2 551 149.—	855 399.—	1 695 750.—	33,5	66,5
1936	2 575 372.—	824 964.—	1 750 408.—	32	68
1937	2 540 193.—	816 884.—	1 723 309.—	32,1	67,9

[19]) Vgl. Gemeinderechnungen 1921, Seite 15.

[20]) Zahlen aus Amtsberichten und aus Mappe F 12 Erziehungsdirektion (Staatsarchiv).

Die Tabelle vermag uns neben der steten Steigerung der Gesamtprimarschulausgaben der Gemeinden den Lastenausgleich, wie er durch die Beitragsleistung des Staates an die Gemeinden herbeigeführt wird, zu zeigen. Dabei stellen wir fest, daß mit verhältnismäßig geringen jährlichen Schwankungen von 1920 bis 1937 die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden im Durchschnitt annähernd dasselbe Verhältnis aufweist, wie im Jahre 1894 nach der Reorganisation durch die Verfassung und 1912 nach dem Inkrafttreten des neuen Schulgesetzes. Die Staatsbeiträge an die Gemeinden betragen im Durchschnitt 1/3 der Gemeindeaufwendungen; somit verbleiben den Gemeinden noch 2/3 zur Deckung aus eigenen Mitteln. Bei einer eingehenden Betrachtung der Tabelle sehen wir deutlich, daß, je mehr die Gesamtprimarschulausgaben der Gemeinden steigen, desto kleiner wird der prozentuale Anteil der Staatsbeiträge. Dies zeigte sich besonders in den Jahren 1928/30. Wir führen diese Erscheinung darauf zurück, daß der Staatsbeitrag an die mit Schullasten schwer gedrückten Gemeinden für diese einen festen, gleichbleibenden Einnahmeposten von Fr. 20 000.— bildete und sich somit bei allgemeinen Ausgabesteigerungen eine verhältnismäßige Verkleinerung der gesamten Staatsleistung ergeben mußte. Erst durch die Ausrichtung des durch die «Gemeindehilfe» eingeführten höheren Beitrages konnte das frühere Verhältnis wieder erreicht werden; dies beweisen uns die Ergebnisse der Jahre seit 1932.

Mit dieser Feststellung sind wir bereits in das Gebiet der «Gemeindehilfe» übergegangen. Da wir die «Gemeindehilfe» in einem besonderen Abschnitte behandeln, erübrigt sich an dieser Stelle ihre eingehende Betrachtung. Es sei hier lediglich festgehalten, daß sie als Finanzausgleichsmaßnahme zugunsten schwerbelasteter Gemeinden gedacht ist, und daß es, gesamthaft betrachtet, gelungen ist, das Verhältnis der Lastenverteilung im Primarschulwesen, das in den Jahren 1929—1931 stark zuungunsten der Gemeinden sich zu ändern begann, wieder auf seinen früheren Stand zu bringen, den wir nach den bisherigen Erfahrungen als normal ansehen müssen.

Die Hilfe des Staates hat sich also im ganzen positiv ausgewirkt. Wenn Mängel in der Lastenverteilung auftreten, so ist u. E. in erster Linie im Lastenausgleich innerhalb der Ge-

meinden eine Verbesserung anzustreben. Im gegenwärtigen Zeitpunkt müssen wir die staatliche Leistung als Maximum ansehen.

Die Sekundar- und Bezirksschulen.

«Es ist Pflicht des Staates und der Gemeinden, das Mittelschulwesen im Interesse beider Geschlechter zu vervollkommnen. Der Besuch von Mittelschulen ist möglichst zu erleichtern mit Berücksichtigung der örtlichen Lage der Gemeinden[21]).» Mit dieser Verfassungsbestimmung wurde die Grundlage für den Ausbau des Mittelschulwesens geschaffen. Doch erst das Schulgesetz von 1911 brachte dazu die genauen gesetzlichen Bestimmungen. Vorerst galt noch die alte Ordnung.

Für den Lastenausgleich zwischen Staat und Gemeinden sind vor allem die Sekundarschulen von Bedeutung, wogegen die Bezirksschulen fast ausschließlich zu Lasten des Staates gehen[22]). Die Ausgaben des letzteren für die vier Bezirksschulen Therwil, Liestal, Böckten, Waldenburg, entwickelten sich folgendermaßen:

1892	Fr. 16 732. 52
1895	- 42 359. 50
1900	- 45 969. 92
1905	- 50 159. 66
1911	- 49 242. 80

Demnach waren diese Staatsausgaben annähernd konstant. Immerhin bedeuten sie eine Entlastung der Gemeinden, indem diese ihren Schülern auf Kosten des Staates eine gute Mittelschulbildung vermitteln können.

Demgegenüber nahm der Ausbau der Sekundarschulen in derselben Periode ein großes Ausmaß an.

Folgende Tabelle vermag uns ein Bild von der allgemeinen Steigerung der Sekundarschulausgaben und von deren Verteilung unter Staat und Gemeinden zu geben[23]).

---

[21]) Staatsverfassung 1892, § 35, Abs. 2.

[22]) Für Heizung und Reinigung sorgen die betreffenden Gemeinden.

[23]) Die Zahlen sind den jeweiligen Amtsberichten entnommen.

Jahr	Schulen		Staat	Gemeinden	Total
	K	M	Fr.	Fr.	Fr.
1892		2	4 700.—	3 637.75	8 337.75
1895		3	5 950.—	3 172.75	9 122.75
1900	4	5	19 095.40*)	*	*
1905	5	5	22 550.—	*	*
1910	7	4	29 038.30	*	*

*) Lt. BB. vom 26. Janur 1899 betragen die Staatsbeiträge an die Sekundarschulgemeinden pro Lehrer Fr. 1700.—, pro Lehrerin Fr. 1450.—. Die Bedingung dabei ist eine Minimalbarbesoldung von Fr. 2400.— pro Lehrer und eine solche von Fr. 1700.— pro Lehrerin. (Vgl. Gemeinderechnungen 1900, S. 6).

Die Tabelle zeigt uns den erfreulichen Ausbau der Sekundarschulen. Er brachte sowohl dem Staat wie den Gemeinden erhöhte Kosten. Leider ist es mangels zuverlässiger Unterlagen nicht möglich, die Verteilung der Sekundarschullasten zwischen Staat und Gemeinden zu ermitteln. Die Gemeinderechnungen weisen die Schulkosten nur gesamthaft und nicht aufgeteilt in die einzelnen Schularten auf.

Eine neue gesetzliche Regelung, sowohl für die Bezirks- wie für die Sekundarschulen, brachte auch hier das Schulgesetz von 1911. Danach sollen erhalten:

e) die Sekundar- und Bezirkslehrer bei provisorischer Anstellung wenigstens Fr. 2600. —, bei definitiver Anstellung wenigstens Fr. 3000. —;

f) die Sekundarlehrerinnen Fr. 2000. — resp. Fr. 2300. —.

Weitere diesbezügliche Bestimmungen enthalten die Abschnitte g) und h), § 55 betreffend die Gehaltszulagen, § 56 betreffend die Entschädigung der Hinterlassenen usw.

An diese Auslagen leistet nun der Staat Beiträge. Darüber hinaus gewährt er direkt, neben den im Abschnitt «Primarschulwesen» schon genannten Leistungen, Beiträge an die Ruhegehalte der Sekundarlehrer und -lehrerinnen, pro Lehrkraft Fr. 500. — bis Fr. 700. —, und der Bezirkslehrer in Höhe von Fr. 1200. — bis Fr. 1500. —, die Entschädigung der Vikare an den Sekundarschulen und sämtliche Kosten der Bezirksschule (vorbehalten § 79).

Den Schulgemeinden gehen folgende Staatsleistungen zu:

Jahresbeiträge an die Besoldung der Lehrerschaft an Sekundarschulen mit Fr. 2000. — pro Lehrer und Fr. 1700. — pro Lehrerin.

Zahlenmäßig erhalten wir auf Grund dieser Bestimmungen nachstehendes Bild:

	Staatsausgaben	
	Bezirksschulen	Sekundarschulen
	Fr.	Fr.
1911	49 242. 80	30 792. 50
1912	82 475. 32	59 684. 50

Das Gesetz wirkte sich demnach beinahe in einer Verdoppelung der staatlichen Leistung aus.

Während die Jahre 1918 und 1919 schon leichtere Steigerungen aufwiesen, brachte auch hier erst das Besoldungsgesetz von 1920 bedeutende Erhöhungen der Ausgaben. Die Besoldungsansätze wurden heraufgesetzt und der Staat hatte dadurch erhöhte Beiträge zu leisten. (Vgl. §§ 23—27.) So stellten sich 1920 die Ausgaben des Staates für die Bezirksschulen auf Fr. 152 177. 80; die Leistungen für die Sekundarschulen stiegen sogar auf Fr. 169 515. 10.

Seither ist sowohl im Bezirks- wie im Sekundarschulwesen eine ständige Aufwärtsentwicklung festzustellen, während die Entwicklung der Primarschulen, insbesondere was die Schülerzahl betrifft, eine gewisse Gleichförmigkeit zeigt, ja sogar eher die Tendenz zur rückläufigen Bewegung aufweist. Diese Erscheinung läßt sich dadurch erklären, daß immer weitere elterliche Kreise den Wert einer besseren Schulbildung erkannten und ihre Kinder statt die Halbtagsschule die Bezirks- oder Sekundarschule durchlaufen ließen.

Gleichzeitig zeigt uns aber die nachfolgende Tabelle 3 die dauernde Steigerung der Zahl jener Schüler, die die hervorragenden Schulen der Stadt Basel besuchen. Besonders deutlich tritt diese Erscheinung erstmals nach 1925 und von neuem 1935 zutage, wo nach dem Inkrafttreten der beiden Schulabkommen mit Basel-Stadt, besonders aber seit 1935, neben einem rapiden Sinken der Schülerzahl in den basellandschaftlichen Bezirks- und Sekundarschulen ein starkes Ansteigen der Landschäftler in den baslerischen Schulanstalten festzustellen ist. Ob dabei immer das Bedürfnis, diesen Schülern eine bessere

Bildung angedeihen zu lassen, im Vordergrund steht, erlauben wir zu bezweifeln. Wir sehen darin oft bloß eine gewisse «Modeerscheinung». Jedenfalls bleibt für uns der Eindruck bestehen, daß Schüler, die eine höhere Schule nur zum Teil zu absolvieren gedenken, indem sie vielfach nach dem 8., 9. oder 10. Schuljahr austreten, ohne dabei irgendein Abschlußexamen zu bestehen, ebensogut eine der basellandschaftlichen Bezirks- oder Sekundarschulen besuchen könnten, um den Nachbarkanton, der in dieser Beziehung sich gegenüber Baselland wirklich überaus zuvorkommend zeigt, nicht allzusehr zu belasten. Die heutigen Bezirks- und Sekundarschulen des Kantons sind in der Tat Bildungsanstalten, die dank ihres Ausbaus und der regen staatlichen Förderung in der Lage sind, den Schülern eine gute Bildung zu vermitteln. Es ist daher auch unwahrscheinlich, daß der seit 1935 einsetzende Rückgang der Schülerzahl dieser Anstalten auf Mängel, die in dieser Richtung liegen könnten, zurückzuführen ist.

Der früher zweifellos richtige Einwand, daß es besonders den Schülern aus Gemeinden, die von den Bezirksschulorten weit entfernt liegen, aus solchen Gründen nicht möglich sei, diese Schulen zu besuchen, wurde durch den Ausbau der gemischten Sekundarschulen beinahe ganz entkräftet. Es ist klar, daß es z. B. in früheren Zeiten einem Schüler aus Birsfelden infolge Fehlens einer Sekundarschule leichter fiel, eine Mittelschule der Stadt Basel zu besuchen, als die Bezirksschule in Therwil[24]). Heute besitzen aber sämtliche größeren Gemeinden, vor allem die Vororte, Sekundarschulen, die in dieser Beziehung eine Aenderung der Verhältnisse herbeizuführen in der Lage waren resp. sind.

Es wäre nun durchaus nicht richtig, wenn wir den Rückgang der Schülerzahl in den basellandschaftlichen Schulen durchwegs auf die Zunahme der basellandschaftlichen Schüler in den Schulen Basels zurückführen würden. Auch der Kanton Baselland ist vom allgemeinen Rückgang der Kinderzahl in der Schweiz nicht verschont geblieben. Wenn dieser Rückgang auch nicht so stark ins Gewicht fällt wie in andern Kantonen,

[24]) Vgl. auch zu dieser Frage Mangold F.: Die Erhebung von Schulgeld, 1908. Statistische Mitteilungen des Kantons Basel-Stadt.

so machen wir bei der Betrachtung der Schülerzahl in den basellandschaftlichen Schulen (Tabelle 3, Spalte 4) doch die Feststellung, daß besonders seit 1936 auch unser Kanton von dieser Bewegung in verschärftem Maße erfaßt wird. Die Zahlen ändern sich auch nicht wesentlich, wenn wir dabei die Schüler in den baselstädtischen Schulen berücksichtigen.

Ueber alle diese Fragen orientieren uns die nachfolgenden Tabellen 3 und 3 a, die u. a. neben den Bewegungen der Schülerzahl in den verschiedenen Schulen seit 1920 und der Entwicklung der jeweiligen Staatsausgaben auch die Zahl der basellandschaftlichen Schüler in den baselstädtischen Schulen enthalten[25]).

---

[25]) Was die Zahl der basellandschaftlichen Schüler in den Schulen Basels betrifft, so stießen wir bei ihrer Ausmittlung auf gewisse Schwierigkeiten. Die Daten, die uns vom Erziehungsdepartement Baselstadt bekanntgegeben wurden, sind weit höher als diejenigen, die wir anhand der uns von der Erziehungsdirektion Baselland zur Verfügung gestellten Schullisten ermitteln konnten. Die Differenz ist bedeutend und rührt daher, daß es sich bei den Angaben von Baselland nur um die Schüler handelt, die laut Schulabkommen von 1935 (V. vom 13. Februar 1935 zum betreffenden Gesetz vom 31. Januar 1935) zur Entrichtung von Schulgeld verpflichtet sind, die Zahlen des Erziehungsdepartements Baselstadt aber auch die Lehrlinge und Lehrtöchter einbegreifen, welche in Baselland Wohnsitz haben, in der Stadt Basel dagegen im Lehrverhältnis stehen, dort auch die Schule besuchen, dabei aber von der Bezahlung eines Schulgeldes befreit sind. Für uns von Interesse ist vor allem die Schülerzahl exkl. diese Gruppe von Lehrlingen und Lehrtöchtern (Tabelle 3, Spalte 5). Leider stehen uns nur die Zahlen der letzten Jahre zur Verfügung; es ist uns aber auch anhand der Zahlen in Spalte 6 möglich, die allgemeine Entwicklung dieser Schülerverhältnisse zu verfolgen.

Tabelle 3.

Zahl der Schüler in den verschiedenen Schulanstalten 1920 bis 1938

Jahr	Schülerzahl auf Ende Schuljahr in den basellandschaftlichen Schulen[1])				Schüler aus Baselland in den baselstädtischen Schulen		
	Primarschüler	Sekundarschüler	Bezirksschüler	Total	Schüler mit Schulgeld[2])	Total inkl. der Lehrlinge[3])	— Primarschüler
	1	2	3	4	5	6	
1920	11 818	1 204	452	13 474	*	*	
1925	10 834	1 307	499	12 640	—	1 291	*
1930	10 689	1 319	496	12 504	—	1 571	13
1932	10 776	1 533	570	12 879	—	1 779	13
1934	10 791	1 880	603	13 474	1 023[5])	1 952	16
1936	10 723[4])	1 361	566	12 650	985	2 013	21
1938	9 777[4])	1 334	585	11 696	1 107	1 950	18

[1]) Zahlen aus Amtsberichten.
[2]) Erziehungsdirektion Baselland; Zahlen zu Beginn des Schuljahres.
[3]) Erziehungsdepartement Baselstadt; Stand anfangs Juni der betr. Jahre.
[4]) Statistisches Jahrbuch der Schweiz.
[5]) Zahl betrifft das Jahr 1935.

Tabelle 3a.

Staatsausgaben für die verschiedenen Schulanstalten 1920 bis 1938[1]) *(in Fr.)*

Jahr	Nettoausgaben des Staates für die basellandschaftlichen[2])						Schulgeld an den Kanton Baselstadt			
	Primarschulen	pro Schüler	Sekundarschulen	pro Schüler	Bezirksschulen	pro Schüler	Total	Eingegangene Schulgelder	Netto-Staats-Leistung	pro bez. Schüler
	1		2		3		4	5	6	
1920	648 774	55	149 519	124	152 178	337	—	—		—
1925	659 751	61	168 031	129	154 543	310	50 000	—	50 000	
1930	731 967	69	201 688	153	174 826	353	50 000		50 000	—
1932	813 854	76	219 776	143	189 163	332	50 000	—	50 000	—
1934	849 404	79	229 764	122	202 029	335	100 000[3])	24 000	76 000	74
1936	731 991	68	237 304	174	196 429	345	100 000	25 242	74 758	76
1938	741 001	76	230 919	173	192 000	328	100 000	23 640	76 360	69

[1]) Zahlen aus Staatsrechnung.
[2]) Ohne Gemeindehilfe und Arbeitsschulen.
[3]) 1935.

Die Tabellen zeigen uns interessanterweise auf der Geldseite weit weniger starke Bewegungen als auf der Seite der Schülerzahl. Diese Erscheinung ist darauf zurückzuführen, daß die Staatsausgaben vorerst von der Schülerzahl weniger beeinflußt werden als die Gemeindeausgaben. Die Leistungen des Staates bestehen in der Hauptsache aus Besoldungsbeiträgen. Die Erfahrung hat aber gezeigt, daß vor allem in früheren Jahren die Gemeinden mit der Anstellung neuer Lehrer aus Gründen der Sparsamkeit sich Zurückhaltung auferlegten, was sich natürlich auch auf die Staatsbeiträge auswirkte. Schülerzahlerhöhungen bedeuten vor allem aber eine Steigerung der Schulhausbau- und Umbaukosten, und diese gehen nun zu Lasten der Gemeinden. So hatten die letzteren besonders seit 1926/27 sehr hohe Bauausgaben zu bestreiten, die ihre Haushalte in außerordentlicher Weise belastet haben. Die Gemeinden haben für Schulhausbauten ausgegeben[26]):

1926	Fr. 175 587. 90
1927	- 352 412. 52
1928	- 694 468. 02
1929	- 207 639. 08
1930	- 476 096. 20

Nach allen diesen Betrachtungen kommen wir zu folgendem Schlußergebnis:

Wie wir schon erwähnt haben, können wir die Entwicklung des Lastenausgleichs zwischen Staat und Gemeinden im einzelnen mangels Unterlagen nicht verfolgen. Es scheint uns aber, daß die staatlichen Leistungen den Sekundarschulgemeinden weitgehende Entlastungen bringen. Wenn Verbesserungen angebracht werden könnten, wäre wiederum eine bessere Lösung innerhalb der Gemeinden anzustreben. Dieser Forderung wird bereits indirekt in weitgehendem Maße von der «Gemeindehilfe» Rechnung getragen.

Alle übrigen Erziehungsausgaben müssen wir in diesem Zusammenhang gesamthaft betrachten. Es handelt sich hierbei vor allem um die Fortbildungsschulen, das berufliche Bildungswesen und das Lehrlingswesen. Wir verweisen auf die

[26]) Zahlen aus Amtsberichten der betreffenden Jahre.

Tabellen 4, 5 und 6, woraus die Staatsleistungen für das ganze Erziehungswesen detailliert zu entnehmen sind. Hinsichtlich der Gemeindeleistungen wird es am Schlusse dieses Abschnittes möglich sein, diese in ihrer Gesamtheit den staatlichen Leistungen zum Vergleich gegenüberzustellen.

Während die obligatorischen Fortbildungsschulen schon durch das Gesetz vom 2. Oktober 1882 eingeführt wurden, wonach sie fast ganz zu Lasten des Staates fallen, sind die beruflichen Schulen und die Regelung des Lehrlingswesens eine Schöpfung neueren Datums. Auch hier ist ein ständiges Steigen der Ausgaben festzustellen.

Auch das berufliche Bildungswesen ist fast ausschließlich Sache des Kantons und der bestehenden Berufsverbände. Es wird aber auch vom Bund unterstützt. Schon in der Vorkriegszeit hat sich das berufliche Fortbildungswesen zu hoher Blüte entwickelt. Dank den eifrigen Förderern, dem Kaufmännischen Verein von Baselland, dem Kantonalen Gewerbeverein und dem Kantonalen Posamenterverein, sind auf diesem Gebiet, zusammen mit der staatlichen Regsamkeit, große Leistungen zu verzeichnen. Für die Entwicklung der Staatsausgaben müssen wir auf die Tabellen 4, 5 und 6 verweisen.

Das Lehrlingswesen wird erstmals durch Gesetz vom 17. April 1916 geregelt. Es gibt dem Staat das Recht der Oberaufsicht, und dieser übernimmt die Pflicht der Bestreitung der Prüfungskosten und die Entschädigung der Aufsichtsbehörden (Ges. S. Bd. XVI, S. 315, §§ 17 und 18; vgl. auch Tabelle 6). Die heutige Verordnung stützt sich auf die Verordnung betreffend den Vollzug des BG. über die berufliche Ausbildung vom 26. Juni 1930, vom 9. April 1934, auf das Reglement über die Durchführung der Lehrabschlußprüfungen vom 26. Februar 1935 und auf das Reglement über die beruflichen Schulen vom 19. März 1935.

Diesen Erlassen zufolge leistet der Kanton Beiträge an:

1. Gewerbliche Berufsschulen und Fachkurse,
2. Kaufmännische Berufsschulen,
3. die Lehrabschlußprüfungen,
4. bedürftige Lehrlinge,
5. Vorlehr- und Umlehrkurse,

6. Lehrer für Teilnahme an Fortbildungskursen,
7. die Berufsberatung[27]).

Als weitere Erziehungsausgaben fallen zu Lasten des Staates:

Direktions- und Bureaukosten, Auslagen des Schulinspektorates, Beiträge zur Schülerversicherung, an die Anstaltsschulen, Ausrichtung von Staatsstipendien, Beiträge an Volksbibliotheken, der Unterhalt der Kantonsbibliothek, die Besorgung des Kantonsmuseums, der Altertumsschutz und die verschiedenen Leistungen, wie z. B. die ärztliche Untersuchung der Schüler, die Beteiligung an der Schulzahnpflege usw. Ihre Entwicklung ist den Tabellen 5 und 6 zu entnehmen.

Ein besonderes Problem war stets die Frage der höheren Mittelschule. Baselland besitzt keine Kantonsschule und ist nicht in der Lage, seinen Jünglingen und Töchtern eine Vorbereitung für die Universität oder eine technische Hochschule selber zu vermitteln. Man fand eine Lösung mit Baselstadt durch das Schulabkommen vom Jahre 1924. Danach leistete der Kanton Baselland, gestützt auf § 11 der Verfassung, an Baselstadt einen jährlichen Beitrag von Fr. 50 000. — als Kostenanteil an die Auslagen, die dem Kanton Baselstadt aus der Aufnahme von basellandschaftlichen Schülern in dessen obern Mittelschulen erwuchsen. Diese Beträge wurden jeweils dem Fonds zur Errichtung höherer Mittelschulen entnommen.

Bald zeigte sich aber eine sehr starke Zunahme der Schüler aus Baselland in den städtischen Anstalten. Baselstadt sah sich daher genötigt, «da der Betrag von Fr. 50 000. — in keinem Verhältnis mehr stehe zu den tatsächlichen Ausgaben, die Baselstadt aus dem Besuch seiner Schulen durch basellandschaftliche Schüler und Schülerinnen erwachsen,» die jährliche Pauschalentschädigung auf Fr. 100 000. — zu erhöhen. Diesem Begehren stimmten die Landschäftler durch Annahme des Gesetzes über die Krediterteilung und Beschaffung weiterer Mittel zur Erfüllung der Vereinbarungen mit dem Kanton Baselstadt betreffend die Regelung der Aufnahme von Schülern und Schülerinnen aus dem Kanton Basellandschaft in die baselstädtischen Schulen

---

27) § 31 der V. vom 9. April 1934, Amtsblatt.

vom 21. Januar 1935[28]) in der Volksabstimmung vom 24. Februar 1935 zu. Das Gesetz brachte u. a. ein Schulgeld bis zu einem jährlichen Maximum von Fr. 20. — pro Schüler, das von den Eltern der Schüler an den Kanton Baselland zu entrichten ist. Auf diese Weise ist es möglich, daß dem Staat nicht der ganze Beitrag von Fr. 100 000. — überbunden bleibt, wobei man zu der boshaften Bemerkung kommen kann, daß eigentlich der Staat Baselland ein Interesse daran haben sollte, daß möglichst viele Schüler die Basler Schulen besuchen, da durch vermehrte Schulgeldereingänge der eigentliche Staatsbeitrag herabgesetzt wird. Daß dem nicht so ist, beweist der Kanton Baselland durch weitgehendes Entgegenkommen an minderbemittelte Familien, die vielfach gänzlich oder zum Teil von der Entrichtung des Schulgeldes befreit werden. Ueber die Leistungen des Staates und über den Eingang dieser Schulgelder gibt uns ebenfalls Tabelle 3 a Auskunft. Es ist an dieser Stelle bloß noch darauf aufmerksam zu machen, daß die Staatssubvention dem Fonds für die Förderung der Errichtung höherer Mittelschulen entnommen wird, und daß auf diese Weise die Verwaltungsrechnung keine Belastung erfährt. Die ganze Frage der höheren Mittelschulen ist damit geregelt. Man darf wohl behaupten, daß die Lösung für den Kanton Baselland außerordentlich günstig ist. Wir sind auf diesem Gebiete dem Kanton Baselstadt für sein «freundeidgenössisches» Entgegenkommen zu höchstem Dank verpflichtet.

Was den Finanzausgleich betrifft, stellen wir fest, daß auf diesem Gebiet der Staat ganz zugunsten der Gemeinden eingesprungen ist und wirkt. Den letztern kommen in keiner Weise irgendwelche Pflichten oder Lasten zu.

Für das Schulwesen von Bedeutung ist neben den bereits genannten Fonds noch die Handschin-Stiftung, eine Stiftung des im Jahre 1894 verstorbenen Heinrich Handschin, im Betrage von Fr. 1 256 260. - . Der Vermögensertrag ist zu wohltätigen und gemeinnützigen Zwecken, insbesondere für die Förderung des Bildungswesens und die Ausrichtung von Stipendien an bedürftige Schüler und Lehrlinge, die Kantonsbürger sind, zu verwenden. Es werden daraus viele kleine Beiträge ausge-

[28]) Siehe auch die Verordnung vom 13. Februar 1935.

richtet, die erstens die Staatskasse entlasten und zweitens auf indirektem Wege vielfach den Gemeinden ebenfalls zugute kommen. Die Hauptposten bilden die Stipendien und die Beiträge an das berufliche Bildungswesen, die sich 1938 auf Fr. 16 490.— resp. Fr. 21 500 beliefen. Eine weitere Quelle staatlicher Leistung ist der Fonds für Schulzwecke, der durch Gesetz vom 28. Sept. 1908 aus dem Reingewinnanteil des Staates am Ertrag der Kantonalbank errichtet wurde, und dessen Kapital gemäß § 82 des Schulgesetzes von 1911 auf Fr. 100 000.— geäufnet werden soll. Aus diesem Fonds gelangen Beiträge an die Ruhegehalte der Lehrerschaft der Primar- und Sekundarschulen zur Auszahlung. Weiterhin von Bedeutung bleibt auch das Kirchen- und Schulgut mit der jährlichen Einlage von Fr. 25 000.— in den Fonds für die Förderung der Errichtung höherer Mittelschulen. Die «Gemeindehilfe» schließlich werden wir in einem besonderen Abschnitt des § 4 kurz besprechen.

Wenn wir zusammenfassend die Entwicklung des Schulwesens im Kanton Baselland betrachten, so stellen wir fest, daß sich dieser Aufgabenzweig sowohl für den Staat wie für die Gemeinden zu einem immer bedeutenderen Ausgabeposten entwickelt hat.

Was den Lastenausgleich zwischen Staat und Gemeinden betrifft, ist ein ständiges Bemühen des Staates festzustellen, den Gemeinden die Tragung der Schullasten in erträglichem Maße zu ermöglichen, sei es durch Beitragsleistungen oder durch gänzliche Uebernahme von Aufgaben. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf das Schulabkommen mit Baselstadt, die Bezirksschulen, das berufliche Bildungswesen und die «Gemeindehilfe».

Es scheint uns, daß die staatliche Leistung sich im Rahmen des für den Staat Möglichen gehalten hat, und daß es nicht im Sinne einer gesunden Ausgabenpolitik liegt, den Gemeinden über die staatliche Leistungsfähigkeit hinaus beizustehen.

Wohl stehen dem Staat gerade für Schulzwecke ansehnliche Fonds zur Verfügung. Diese sind aber meistens zweckgebunden, und wir halten dafür, daß diese Fonds, wenn immer möglich, ihren besonderen Zwecken zu dienen haben und erst im Falle einer äußersten Notlage zur allgemeinen Verwendung im Schulwesen herangezogen werden sollen.

Auf der andern Seite sehen wir gerade am Beispiel des Schulwesens eine erfreuliche Aufwärtsentwicklung, die letztlich sowohl für den Staat wie für die Gemeinden ihre Früchte tragen wird. Wir dürfen wohl behaupten, daß dank der Einsicht der Staats- und Gemeindebehörden durch die gemeinsam vorgenommenen Verbesserungen und Erweiterungen das basellandschaftliche Schulwesen wieder seinen alten, gewohnten hohen Stand erreicht, wenn nicht überschritten hat. Wenn da und dort, besonders von seiten der Gemeinden erhöhte staatliche Beitragsleistungen verlangt werden, so müssen wir entschieden am Grundsatz festhalten, daß der Staat nicht mehr geben kann als im Interesse einer gesunden Finanzpolitik möglich ist.

Die zunehmende Bedeutung des Schulwesens im Rahmen des gesamten Staats- und Gemeindehaushalts mag uns die nachfolgende Tabelle bestätigen.

Von den Gesamtstaatsausgaben waren Erziehungsausgaben [1]**:**

Jahr	Staatsausgaben	in % der Gesamtstaatsausgaben	Gemeindeausgaben	in % der Gesamtgemeindeausgaben
	Fr.		Fr.	
1893	223 900.—	16,3	283 592.—	29,4
1900	280 550.—	21,6	377 874.—	25,4
1911	420 565.—	20,7	592 238.—	27,0
1912	554 008.— [2])	17	742 926.— [2])	22,8
1920	1 358 522.— [3])	23	2 171 655.— [3])	29,8
1930	1 626 444.—	17,2	2 486 576.—	20,8
1935	1 884 286.—	18,7	2 685 780.—	30,8 [4])
1938	1 911 958.—	19,2	2 728 742.— [5])	33,4

[1]) Bei den Gemeinden ohne Schulhausbauten.

[2]) Neues Schulgesetz.

[3]) Neues Besoldungsgesetz von 1920. Durch LB. vom 28. Dezember 1922 wurde dann die Besoldung um 5 % herabgesetzt, was auch sofort das Verhältnis wieder änderte. Doch schon 1925 konnten wieder die normalen Ansätze des Besoldungsgesetzes beschlossen werden.

[4]) Die Verhältniszahlen seit 1934 sind mit den früheren insofern nicht mehr vergleichbar, als es sich seither (resp. schon seit 1931) um eine neue Gestaltung des Gemeinderechnungswesens handelt, nach welcher vor allem der Kontokorrentverkehr, die Kapitalanlagen, die Saldi des Vorjahres richtigerweise nicht mehr in der Betriebsrechnung erscheinen. Auf diese Weise werden natürlich die Totalausgaben bedeutend kleiner und das Verhältnis der Schulausgaben zu den Totalausgaben wird in entsprechendem Sinne verändert.

Die Auswirkung des neuen Rechnungsschemas ergibt z. B. für 1931:

A Totalausgaben nach altem Rechnungsschema	B Totalausgaben nach neuem Rechnungsschema	Schulausgaben in % der Gesamtausgaben Fall A	Schulausgaben in % der Gesamtausgaben Fall B
Fr.	Fr.		
12 640 632.—	8 203 236.—	20	30,8

Tabelle 4.

I. Leistungen des Staates an die Gemeinden (in Fr.). a) direkte.

Jahr	Beiträge für Besoldung der Primarlehrer	Beiträge an die Gehaltszulagen der Primarlehrer	Zulagen für Gesamtschulen	Beiträge für Besoldung der Arbeitslehrerinnen	Beiträge an die Gehaltszulagen der Arbeitslehrerinnen	Beiträge an die Sekundarschulgemeinden	Beiträge an die Gehaltszulagen an Sekundarlehrer	Beiträge an die Ruhegehälter zurückgetretener Primarlehrer	Beiträge an die Ruhegehälter zurückgetretener Arbeitslehrerinnen	Beiträge an die Ruhegehälter der Lehrer	Beiträge an Knabenhandarbeitskurse	Außerordentl. Staatsbeiträge an die Schullasten der Gemeinden	Beiträge für Nachhilfe bei Ernährung u. Bekleidung bedürftiger Kinder	Beiträge an hauswirtschaftliche Fortbildungsschulen	Beiträge an Schulküchen	Dienstaltersgratifikationen an Lehrkräfte	Beiträge an Gemeinden für Schulzahnpflege
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	—
1893	78 033	—	—	12 750	—	4 700	—	1 000	—	—	—	7 800	—		—	—	—
1900	97 625	—	—	14 133	—	19 095	—	863	—	—	—	10 000	—	1 700	—	—	—
1911	137 263	27 654	—	16 500	—	29 600	—	2 450	—	—	—	10 000	6 160	2 450	500	—	—
1912	157 785	28 607	—	27 098	—	38 770	600	3 642	135	2 840	900	20 000	8 000	3 050	650	—	—
1920	413 709	183 211	1811	61 125	15 535	116 300	20 402	12 666	400	3 102	1850	20 000	12 000	4 550	900	—	—
1925	403 348	192 985	1829	60 215	17 566	123 149	26 470	28 407	1670	3 072	2805	20 000	12 000	5 159	900	—	—
1930	438 510	210 453	1900	62 758	19 502	141 025	37 818	30 299	1972	3 570	3700	20 000	12 000	18 300	2100	4018	1681
1932	445 301	215 757	1900	63 375	20 335	151 085	34 414	30 900	2317	2 960	6225	178 275	12 000	22 405	2100	7387	4947
1935	449 565	232 537	1900	65 450	22 268	160 000	37 633	34 660	2300	3 149	5945	121 440	12 000	21 916	2480	1682	4903
1936	446 440	236 104	1900	65 338	22 846	162 435	40 520	35 895	2530	2 988	6225	120 000	12 000	21 489	3315	1914	5073
1937	441 669	234 979	2025	65 250	22 367	163 500	42 369	41 761	2877	2 929	6000	120 000	12 000	21 576	3395	—	5265
1938	438 600	236 904	2100	66 268	22 353	161 075	43 452	43 646	2770	2 970	6525	120 000	12 000	20 449	3636	—	4093

Tabelle 5.

I. Leistungen des Staates an die Gemeinden (in Fr.). b) indirekte.

Jahr	Entschädigung der Vikare an der Primarschule	Entschädigung der Vikarinnen an den Arbeitsschulen	Entschädigung der Vikare an Sekundarschulen	Lehrmittel für die Primarschüler	Lehrmittel für die Sekundarschüler	Lehrmittel für die Fortbildungsschüler	Entschädigung für die Fortbildungsschullehrer	Beiträge an die gewerblichen Fortbildungsschulen	Beiträge an die Erziehung und Versorgung von Kindern in Anstalten	Beiträge an Schul- und Volksbibliotheken	Stipendien für Ausbildung von Lehr- und Pfarramtskandidaten	Beiträge für Schüler, Unfall- u. Gemeinde-Haftpflichtversicherung
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12
1893	1 683	—	—	18 398	—	—	7 489	—	—	—	6 665	—
1900	4 331	78	300	15 126	—	1384	9 000	6 400	2385	274	9 783	—
1911	6 756	346	593	16 733	—	1315	9 800	6 750	4295	500	13 565	—
1912	7 980	260	863	36 612	10 566	2126	9 150	6 850	4966	512	12 245	—
1920	10 500	174	2262	51 874	16 021	3842	17 265	7 771	8179	1050	6 405	—
1925	16 344	676	1482	45 968	19 891	2832	16 470	15 300	4981	593	7 725	2714
1930	19 736	254	1110	52 492	20 409	2764	15 996	17 030	4641	975	10 055	3735
1932	8 076	680	4290	52 895	24 135	2247	14 502	19 980	4565	903	9 500	5949
1935	13 976	422	1410	54 111	35 423	1950	13 188	23 380	7285	1426	13 725	6317
1936	13 028	717	570	45 120	28 652	2453	12 651	22 650	*	1174	16 170	6190
1937	13 534	528	725	46 719	20 960	2640	12 720	21 175	8002	1482	17 425	8686
1938	19 986	392	477	48 744	22 075	2534	13 458	24 620	9585	1778	16 165	9278

Tabelle 6.

II. Staatsleistungen allgemeiner Art (in Fr.).

Jahr	Direktion Erziehungsrat und Schulinspektion	Auslagen für die vier Bezirksschulen	Beiträge an die Posamenter-Fachschulen	Beiträge an die Handelsschule des Kaufmännischen Vereins Baselland	Beiträge an die Lehrmittelsammlung des kant. Gewerbevereins	Auslagen für das Lehrlingswesen	Beiträge an die Anstalten u. den Armenerziehungsverein	Beiträge für Fortbildung der Lehrerschaft	Beiträge an die Lehrerkassen	Beiträge an die Schweiz. Volksbibliothek	Kantonsbibliothek	Kantonsmuseum	Altertumsschutz	Pauschalbeiträge an Baselstadt für Aufnahme von Schülern aus Baselland	Verschiedenes
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1893	6 441	40 512	—	—	—	—	2 500[3])	—	2 000	—	3 569	462	—	—	—
1900	7 971	45 970	—	—	—	—	4 885	—	4 000	—	2 549	543	—	—	—
1911	10 897	49 243	2500	200	—	—	7 295	995	7 500	—	2 978	540	—	—	—
1912	13 023	82 475	2500	200	—	—	7 966	1266	10 387	—	3 782	624	—	—	—
1920	16 778	152 178	3000	3700	28	6 759	8 804[4])	2585	46 627	—	2 980	978	—	—	—
1925	18 147	15 809	3000	5700	200	10 225	16 286	2403	67 553	400	4 777	1198	2 784	50 000	5 895
1930	34 031	174 826	645[1])	7000	1046[2])	22 370	31 602	3621	84 470	1381	6 517	3269	6 189	50 000	4 776
1932	32 730	189 163	820	7000	—	17 364	32 665	9504	84 072	800	5 210	3929	11 807	50 000	52 350
1935	32 471	203 172	1072	7000	—	15 722	34 019	5378	86 216	800	8 036	5242	14 554	50 000	3 629
1936	32 069	198 875	444	7000	—	17 526	32 165	3231	86 987	800	*	7243	11 427	50 000	13 678
1937	33 712	197 404	955	7000	—	18 647	34 602	5843	87 430	800	5 767	6550	11 010	100 000	*
1938	33 013	192 000	430	7000	—	15 932	37 790	5338	88 280	800	10 620	7054	10 570	100 000	*

[1]) ab 1928: Aufsichtskommission für die hauswirtschaftlichen Fortbildungsschulen.
[2]) . . . . . und außerordentliche Fachkurse.
[3]) Nur Beitrag an den Armenerziehungsverein.
[4]) Exkl. Beitrag an den Armenerziehungsverein.

B. Das Kirchenwesen.

Nach § 36 der Staatsverfassung von 1892 steht dem Staate das Recht zu, über das Kirchenwesen die Oberaufsicht auszuüben. Die in der Verfassung von 1851 schon vorgesehene und von der Verfassung vom Jahre 1863 unverändert übernommene Bestimmung betreffend einer besonderen Gesetzgebung über die evangelisch-reformierte Kirche wurde in der Folgezeit nie verwirklicht. Auch heute kennen wir im Kanton Baselland noch kein allgemeines Kirchengesetz[1]). Es bestehen lediglich einzelne Teilgesetze, Reglemente und Verordnungen etc., die die wesentlichen Fragen, die sich aus dem Kirchenwesen ergeben, regeln. Für den Staat, vor allem aber für die Gemeinden von Interesse sind:

die reformierte Kirche,
die katholische Kirche und
die Diaspora-Kirche.

Die reformierte Kirche.

«In den meisten, vor allem den katholischen und paritätischen Kantonen ist die Verwaltung des Kirchenwesens ausschließlich Sache der Kirchgemeinden und fällt ihnen zur Last[2]).» Einzig einige wenige Kantone, worunter sich auch der Kanton Baselland befindet, beteiligen sich an den Aufwendungen durch teilweise oder gänzliche Uebernahme der Pfarrbesoldungen oder durch Beitragsleistungen für Kirchenbauten, -umbauten und Reparaturen.

Eine eigentliche Staatsbeteiligung an den Kosten für die Kirche im Kanton Baselland setzte erst im Jahre 1920 mit der Einführung des neuen Besoldungsgesetzes ein. Vorher wurden die Lasten für das reformierte Kirchenwesen von den Gemeinden und vom Kirchen- und Schulgut gemeinsam getragen. Man kannte lediglich geringe, unbedeutende staatliche Leistungen. Das Kirchen- und Schulgut, ein Fonds, der ursprünglich durch die Säkularisation der Klöster und Stifte und aus den Mitteln des Deputatenfonds entstanden war, zum Teil also bis auf

---

[1]) Es sind gegenwärtig Bestrebungen im Gange, dem dringenden Bedürfnis nach einer Kirchenverfassung durch Schaffung einer solchen zu entsprechen.

[2]) Steiger und Higy: A. a. O. Seite 224.

die Reformation zurückgeht, wurde bei der Teilung im Jahre 1833 zu 60% = Fr. 1 898 197.— a. W. plus sämtliche auf der Landschaft gelegenen Kirchen, Pfarrhäuser und Pfrundgüter dem Kanton Baselland zugesprochen. Er ist einer der vielen unantastbaren Fonds zu bestimmten Zwecken, und seine Zinserträge bedeuten sowohl für den Staat wie für die Gemeinden eine willkommene Einnahmequelle zur Bestreitung von Bedürfnissen der Landeskirche des reformierten Kantonsteils und zu Beiträgen an das Schulwesen. Sein Vermögen wurde mehrmals zu kurzfristigen Anleihen für die Staatsverwaltung herangezogen. So wurden seit jeher u. a. Beiträge an die Pfarrbesoldungen und an die Kosten für Kirchen- und Pfarrhausneu- und -umbauten und an Renovationen ausgewiesen. Der Fonds diente dadurch der Entlastung der Gemeinden. Erst im Jahre 1920, als durch das bereits mehrmals zitierte Besoldungsgesetz auch die Pfarrbesoldungen den neuen Nachkriegsverhältnissen angepaßt wurden und die Zinserträge des Kirchen- und Schulgutes zur Erfüllung der erhöhten Ansprüche nicht mehr ausreichten, setzte die staatliche Beitragsleistung ein. Damit war ein weiteres Gebiet, das vorher fast ausschließlich zu Lasten der Gemeinden und der Fonds gefallen war, für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden von Bedeutung geworden. Wenn auch die vom Staate ausgewiesenen Summen relativ klein sind, so ist doch das Kirchenwesen ein Beispiel, das zeigt, wie sich schließlich der Staat an ursprünglich reinen Gemeindeaufgaben (mit Unterstützung durch einzelne Fonds) durch Beitragsleistungen beteiligte und somit seinen Willen bekundete, einen besseren Lastenausgleich zwischen sich und den Gemeinden herzustellen.

Nach dem Besoldungsgesetz vom 19. Januar 1920, durch welches die beiden Gesetze betreffend die Besoldung der Kirchenbeamten des reformierten Kantonsteils vom 8. Februar 1904 und vom 16. Juni 1913, nach denen die Besoldungskosten und dgl. vom Kirchen- und Schulgut und von den Kirchgemeinden gemeinsam zu tragen waren, ersetzt wurden, trat laut §§ 28—36 folgende Neuordnung ein: jeder Inhaber einer Pfarrei hat außer den gesetzlich festgelegten Kompetenzen oder den entsprechenden Entschädigungen Anspruch auf eine Barbesoldung von wenigstens Fr. 5000.— und auf eine Alterszulage bis zu einem Betrage von Fr. 1800.—. An diese Bar-

besoldungen leistet das Kirchen- und Schulgut je Fr. 2400. -. Der restliche Teil der Besoldung, sowie die Zulagen, werden vom Staate und den Kirchgemeinden je zur Hälfte übernommen.

In die Besoldung der Sigristen und Organisten, denen neben den üblichen Sporteln jährlich mindestens Fr. 300. - resp. Fr. 100. — in bar auszurichten sind, teilen sich ebenfalls das Kirchen- und Schulgut, der Staat und die Gemeinden. Dabei beträgt der Kostenanteil des ersteren Fr. 80. —. bzw. Fr. 40. —. Den Rest bestreiten zu je 50% der Staat und die Kirchgemeinden.

Neben diesen Bestimmungen wurden in den §§ 31 und 32 die Besoldungen der Pfarrhelfer festgelegt. So bezieht z. B. der Pfarrhelfer von Liestal in bar

vom Kirchen- und Schulgut	Fr.	2200. —
vom Landarmengut für Spital und Krankenhaus	-	1900. —[3]
vom Staat für die Strafanstalt	-	1000. —
von der Kirchgemeinde Liestsal	-	900. —

Alterszulagen erhält er, wie die übrigen Pfarrer, bis zum Maximum von Fr. 1800. —, und zwar müssen diese vom Staate und von der Kirchgemeinde je zur Hälfte aufgebracht werden. Auch an die Pfarrhelfer von Binningen und Sissach werden staatliche Beiträge und solche des Kirchen- und Schulguts geleistet, und an diejenigen von Pratteln bezahlt seit 1934 das Kirchen- und Schulgut ebenfalls einen Teil der Besoldungskosten.

Neben diesen direkten Leistungen des Staates und des Kirchen- und Schulguts an die Gemeinden, leistet letzteres an die Vikariats-, Invaliditäts- und Altersversicherungskasse einen jährlichen Beitrag von Fr. 5000. -. Jede Kirchgemeinde ist dabei ihrerseits verpflichtet, an diese Kasse ebenfalls einen Beitrag auszurichten. Die Gemeinden bezahlen auf je tausend reformierte Einwohner Fr. 50. —.

Eine direkte Wirkung der angeführten Bestimmungen des Besoldungsgesetzes war z. B. die, daß eine besondere Kirchendirektion geschaffen werden mußte, wobei schon im gleichen Jahre Fr. 67 032. 50 als Staatsbeitrag an die Bedürfnisse der

[3]) Das Landarmengut wurde 1930 vom Staate übernommen. Seither führen die Krankenanstalt einerseits und die Heil- und Pflegeanstalt mit Pfrundhaus anderseits eigene Rechnung.

reformierten Kirche ausgewiesen wurden. Die Staatsausgaben für den gesamten Kirchendienst entwickelten sich wie folgt[4]):

1895	Fr.	1 818. —
1900	-	1 714. —
1910	-	4 217. —
1919	-	5 340. —
1920	-	89 332. —

Eine Neuordnung der Seelsorge in den staatlichen Anstalten brachte das Gesetz betreffend die Anstellung eines reformierten Pfarrers an den staatlichen Anstalten vom 19. September 1927. Nach diesem Gesetz war ein besonderer ordinierter evangelisch-reformierter Geistlicher anzustellen, und die Bestimmungen betreffend den Pfarrhelfer von Liestal, der bis dahin diesen Dienst versehen hatte, wurden aufgehoben, wobei in § 3 des Gesetzes festgelegt wurde, daß dem neuen Anstaltspfarrer folgende Besoldung auszurichten sei:

in bar vom Kirchen- und Schulgut	Fr.	1000. —
vom Landarmengut[5])	-	3800. —
von der Staatskasse	-	1200. —

sowie Alterszulagen wie an die übrigen Pfarrer bis auf den Höchstbetrag von Fr. 1800. —. An diese haben das Landarmengut 1/3, der Staat 2/3 zu leisten.

Die katholische Kirche und die Diaspora.

Wie wir schon bei der Behandlung der §§ 1 und 2 dieser Arbeit darauf hingewiesen haben, bestehen im Kanton Baselland selbständige katholische Kirchgemeinden als eigentliche Gemeinden mit öffentlichem Charakter. Im Jahre 1905 wurden diese, gestützt auf § 36 der Staatsverfassung von 1892, durch das Gesetz betreffend die katholischen Kirchgemeinden vom 20. März 1905[6]) staatlich anerkannt. Es sind dies die römisch-katholischen Kirchgemeinden Aesch, Arlesheim, Ettingen, Oberwil, Pfeffingen, Reinach, Schönenbuch und Therwil, sowie die christ-katholische Kirchgemeinde Allschwil. Die schon durch Gesetz vom

---

[4]) Die Zahlen sind Grieder entnommen: A. a. O. Tabelle 14, Seite 185.

[5]) Siehe Anmerkung 3.

[6]) Ges. S. Band XV, Seite 326.

10. Dezember 1835[7]) und vom 12. Dezember 1854[8]) anerkannte und unter staatliche Oberaufsicht genommene katholische Kirche zu Liestal behielt danach ihre alte Regelung. Daneben enthielt § 1 Abs. 3 die Bestimmung, daß bloße Konfessionsgenossenschaften (römisch- oder christkatholische) auf eigenes Verlangen durch Landratsbeschluß, welcher der Volksabstimmung nicht zu unterwerfen sei, als Kirchgemeinden staatlich anerkannt werden können.

Hinsichtlich der Besoldung der Kirchenbeamten schrieb das Gesetz vor, daß die Pfarrer von Aesch, Allschwil (christkatholisch), Arlesheim, Ettingen, Oberwil, Reinach und Therwil eine Barbesoldung von wenigstens Fr. 1800. —, diejenigen von Pfeffingen und Schönenbuch eine solche von mindestens Fr. 1500. — nebst Kompetenzholz oder einer entsprechenden Vergütung, sowie freie Wohnung mit Garten oder Pflanzland erhalten sollen. Außerdem kamen ihnen für besondere kirchliche Verrichtungen (Jahrzeithalten) die üblichen Vergütungen zu.

An diese Besoldungskosten zahlte nun der Staat den betreffenden Gemeinden Beiträge von je Fr. 200. —.

Ein Ausgleich zwischen den Kirch- und Einwohnergemeinden wurde durch die Bestimmung geschaffen, nach welcher die letzteren an die Gehalte der Sigristen für deren bürgerliche Verrichtungen (Tageszeitläuten, Besorgen der öffentlichen Uhr, Begräbniswesen usw.) entsprechende Beiträge auszurichten hatten.

Schon im Jahre 1906 wurde vom oben zitierten § 1 Abs. 3 des Gesetzes vom 20. März 1905 Gebrauch gemacht, indem durch den Landratsbeschluß vom 14. Mai 1906 betreffend staatliche Anerkennung der christkatholischen Kirchgemeinde des Birsigtales[9]) der christkatholische Verein des Birsigtales, umfassend die Gemeinden Binningen, Bottmingen, Oberwil, Therwil und Ettingen, mit Sitz in Binningen staatlich anerkannt und ihm ein jährlicher Staatsbeitrag von Fr. 200. — zugesprochen wurde[10]).

[7]) Ges. S. Band II, Seite 326.
[8]) Ges. S. Band VII, Seite 32.
[9]) Ges. S. Band XV, Seite 339.
[10]) Vgl. auch Regierungsratsbeschluß über VV. des LB. vom 14. Mai

Auch in der Verwaltung des katholischen Kirchenwesens brachte das Besoldungsgesetz vom 19. Januar 1920 eine Neuordnung im Sinne einer finanziellen Besserstellung der Geistlichen und einer Erhöhung der staatlichen Beitragsleistung.

§ 35 des Besoldungsgesetzes bestimmt: «Die Pfarrer der staatlich anerkannten katholischen Kirchgemeinden von Aesch, Allschwil (christkatholisch), Arlesheim, Ettingen, Oberwil, Reinach und Therwil sollen eine Barbesoldung von wenigstens Fr. 3600. —, diejenigen von Pfeffingen und Schönenbuch eine solche von wenigstens Fr. 3000. — nebst Kompetenzen und Vergütungen, wie sie § 11 des Gesetzes betreffend die katholischen Kirchgemeinden vom 20. März 1905 festsetzt, erhalten. An diese Besoldungen erhalten die genannten Gemeinden vom Staate Beiträge von je Fr. 1200. —; den gleichen Beitrag erhält die christkatholische Gemeinde des Birsigtales. Außerdem erhalten die in Absatz 1 genannten Geistlichen eine Alterszulage bis zu Fr. 1200. — ...; an diese Alterszulage leistet der Staat die Hälfte.»

An weiteren Bestimmungen sind für den Lastenausgleich von Bedeutung diejenigen über:

a) den Staatsbeitrag an die staatlich anerkannten reformierten und katholischen Kirchgemeinden, bzw. Pfarrämter in der Diaspora von je Fr. 1600. —;

b) die zusätzlichen Beiträge an das katholische Pfarramt Liestal:

vom Landarmengut für die katholische Seelsorge im Spital und Krankenhaus	Fr.	600. —
vom Staat für die katholische Seelsorge in der Strafanstalt	-	400. —
vom Staat an die Kosten des Pfarrvikars	-	1000. —

c) Schließlich wird noch für die christkatholische Seelsorge in den staatlichen Anstalten ein Beitrag von Fr. 400. — ausgewiesen.

1906 betreffend staatliche Anerkennung der christkatholischen Kirchgemeinde des Birsigtales vom 6. Juni 1906. Ges. S. Band XV, Seite 340.

Dies ist noch heute die Regelung des Lastenausgleichs in der Verwaltung der katholischen Kirche des Kantons. Die Rechnungen der zehn katholischen Kirchgemeinden ergeben über die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden weitgehend Aufschluß. Dabei spielt, wie die untenstehende Tabelle zeigt, die staatliche Beitragsleistung an die katholischen Kirchgemeinden keine allzu große Rolle. Immerhin können wir feststellen, daß das Besoldungsgesetz von 1920 die Wirkung hatte, daß der prozentuale Staatsanteil an den Gesamtausgaben der katholischen Kirchgemeinden von 3,2% im Jahre 1918 auf 10,2% im Jahre 1920 anstieg.

Die Totalausgaben der kathol. Kirchgemeinden und die Staatsbeiträge.[11])

Jahr	Totalausgaben der kathol. Kirchgemeinden (abzügl. die jährl. Kapitalanlagen)	Staatsbeiträge an diese Ausgaben: absolut	in Prozenten der Gemeindeleistungen
	Fr.	Fr.	
1910	66 768. —	1 800. —	2,7 %
1918	77 559. —	2 460. —	3,2 %
1921	156 295. —	15 908. —	10,2 %
1930	182 407. —	18 292. —	10,0 %
1935	209 837. —	15 692. —	7,5 %
1938	210 766. —	15 491. —	7,3 %

Zusammenfassend gelangen wir zur Feststellung, daß die Staatsleistungen für das Kirchenwesen im Rahmen der Verwaltungsrechnung eine sehr geringe Rolle spielen, betragen diese doch von den Gesamtausgaben des Staates (brutto) im Jahre 1938 nicht einmal ganz ein Prozent.

Der Stand der Lastenverteilung in den Jahren 1937 und 1938 ergibt folgendes Bild[12]):

A. Totalausgaben der Gemeinden für das Kirchenwesen (in Fr.):	1937	1938
1. Kathol. Kirchgemeinden	257 407. —	210 766.
2. Einwohnergemeinden	398 804. —	391 632. —
Total	656 211. —	602 398. —

[11]) Zahlen zusammengestellt aus: Ergebnisse der Gemeinderechnungen, Kirchgemeinderechnungen, Hefte 1912, 1921, 1924 (gedruckt) und den handgeschriebenen Originalen der Jahre 1930, 1935 und 1938.

[12]) Zahlen aus Staats-, Einwohnergemeinde- und Kirchgemeinderechnungen der Jahre 1937 und 1938.

		1937	1938
B. An die vorstehenden Totalausgaben der Gemeinden leisten Beiträge (in Fr.):			
a) Der Staat,			
1. an die reformierte Kirche		67 942. —	69 480. —
2. an die katholische Kirche		17 117. —	16 691. —
	Total	85 061. —	86 171. —
	in %	13,0 %	14,3 %
b) Das Kirchen- und Schulgut, Für Besoldungen und Zulagen etc.	Total	83 428. —	83 573. —
	in %	12,7 %	13,9 %
C. Weitere Leistungen für das Kirchenwesen, die teilweise indirekt den Gemeinden zugute kommen:			
a) Staatsleistungen		12 148. —	12 227. —
b) Kirchen- und Schulgut		50 112. —	47 177. —

C. Das Armenwesen.

Schon in unserer Betrachtung des Armenwesens in der Zeit von 1833 bis 1892 haben wir auf die gegen Ende der Periode ständig steigenden Armenausgaben der Gemeinden aufmerksam gemacht und dabei festgestellt, daß die Ordnung im Armenwesen, wie sie auf Grund des Armengesetzes vom 7. November 1859 bestand, keinen gerechten Lastenausgleich zwischen Staat und Gemeinden herzustellen vermochte. Die Bestrebungen gingen daher auch hier in der Richtung einer erhöhten staatlichen Leistung.

Der Grundstein dazu wurde schon in der Verfassung von 1892 gelegt. Danach blieb die Armenfürsorge Sache der Gemeinden, neu war dagegen die Bestimmung über die Ausrichtung eines jährlichen Staatsbeitrages von Fr. 10 000. — an mit Armenlasten «unverhältnismäßig» gedrückte Bürgergemeinden. Beibehalten wurden auch die staatlichen Unterstützungen an Privatvereine und dgl., die sich auf dem Gebiete der Armenfürsorge betätigen.

Obwohl der Staatsbeitrag für die meistbelasteten Gemeinden eine willkommene neue Einnahmequelle bedeutete, so mußte man doch bald erkennen, daß die nach und nach in vermehrtem Maße einsetzende Beanspruchung der Gemeindearmenkassen es diesen immer schwieriger machte, den nötigen Finanzbedarf aufzubringen. Immer weniger Gemeinden waren in der Lage, ihre

Armenausgaben aus den ordentlichen Einnahmen ihrer Armenfonds, bestehend aus Kapitalzinsen, Kirchenopfern, Geschenken und Legaten, Rückerstattungen empfangener Unterstützungen, Bußen und Gebühren, zu bestreiten, und es sah sich daher eine ständig zunehmende Zahl von Gemeinden veranlaßt, zu außerordentlichen Einnahmen zu greifen und zwar in Form von

1. Zuschüssen aus den Bürgergemeindekassen,
2. Erhebung von Armensteuern und
3. durch Beanspruchung eines Anteils am Staatsbeitrag[13]).

Die nachfolgenden Tabellen 7 und 8 vermögen uns die ganze Entwicklung der verschiedenen Einnahmen und Ausgaben der Gemeindearmenkassen und die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden im Armenwesen für die Zeit von 1892 bis 1930[14]) zu zeigen.

---

[13]) Die im gleichen Zeitraum ständig wachsenden Reinvermögen der Armenfonds könnten uns bei Nichtbeachtung der nachfolgenden Bestimmungen zu falschen Schlüssen verleiten. So durften z. B. die Kapitalrückzahlungen als «uneigentliche» Einnahmen nicht für die laufenden Ausgaben verwendet werden, sondern mußten baldmöglichst wieder zinstragend angelegt werden, ansonst ja eine Verminderung des «Fondsstockes» eintreten würde. (Ausnahmen waren aber zulässig; vgl. Armengesetz vom 7. Nov. 1859, § 14, Ges. S. Band VIII, Seite 22.) Auch die Erbschaftssteuern waren als außerordentliche Einnahmen zu kapitalisieren und hatten der Aeufnung der Armenfonds zu dienen (§ 76 EG. zum ZGB).

[14]) Die Jahre sind nicht etwa willkürlich gewählt, sondern wir müssen uns hier nach den zur Verfügung stehenden Publikationen richten; die Gemeindefinanzstatistik wurde nur alle drei Jahre veröffentlicht, deshalb 1915, 1918, 1921, 1924.

Tabelle 7.

Gemeinde- und Staatsausgaben in der Armenfürsorge 1893 bis 1930 (in Fr.). [15])

Einnahmen der Gemeindearmenfonds.

Jahr	Total Einnahmen	Effektive Einnahmen (excl. Rückzahlung, Saldo vom Vorjahr und Erbschaftssteuern)	%	davon Staatsbeitrag	%	davon Beiträge aus der Bürgergemeindekasse	%	davon Armensteuern	%	Total der außerordentlichen Beiträge Spalte 4+5 in %
	1	2		3		4		5		6
1893	392 422	233 925	100	9 100	3,8	48 225	20,1	24 819	10,3	30,4
1900	478 617	265 473	100	10 000	3,8	49 025	18,5	33 070	12,5	31,0
1905	502 862	299 455	100	10 000	3,3	68 516	22,8	38 002	12,7	35,5
1910	718 506	340 362	100	10 000	2,8	67 419	19,8	44 249	13,0	32,8
1915	802 427	429 084	100	10 000	2,3	101 112	23,6	54 539	12,7	36,3
1918	1 258 283	587 795	100	10 000	1,7	179 413	30,5	58 112	9,9	40,4
1921	1 166 150	861 988	100	10 000	1,2	282 960	32,8	175 915	20,4	53,2
1924	1 686 690	985 975	100	10 000	1,0	231 077	23,4	316 986	32,2	55,6
1927	1 772 206	1 005 591	100	10 000	1,0	193 205	19,2	394 924	39,3	58,5
1930	1 792 036	1 082 008	100	10 000	0,9	162 182	15,0	455 251	42,2	57,2

[15]) Aus Staats- und Gemeinderechnungen; Amtsberichte.

Tabelle 8.

Ausgaben der Gemeindearmenfonds; die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden.

Jahr	Von den Gemeindearmenfonds ausgewiesene Totalausgaben (inkl. Kapitalanlagen und Verwaltungskosten) Fr.	Davon sind reine Unterstützungsausgaben Fr.	Daran leistet der Staat Fr.	Daran leistet der Staat in %	Staatsausgaben für Armen- und Anstaltserziehung Fr.
1893	359 250	193 861	9 100	4,7	2 500
1900	444 000	226 424	10 000	4,4	4 885
1905	457 946	268 599	10 000	3,7	5 293
1910	673 961	291 140	10 000	3,4	6 907
1915	765 358	407 438	10 000	2,4	8 694
1918	1 223 866	533 684	10 000	1,9	10 741
1921	1 137 181	877 782	10 000	1,1	9 287
1924	1 655 288	846 924	10 000	1,2	7 150
1927	1 738 152	1 097 651	10 000	0,9	26 717
1930	1 734 989	1 121 367	10 000	0,9	31 602

Sowohl Tabelle 7 über die Einnahmen, wie Tabelle 8 über die Ausgaben zeigen uns deutlich den Entwicklungsgang des Armenwesens. Während uns Tabelle 7 vor allem die ständige Vergrößerung der beiden Einnahmeposten — Beiträge aus den Bürgergemeindekassen und Armensteuern —, die ihre Ursache in den zunehmenden Ausgaben und zum Teil im Rückgang der ordentlichen Einnahmen hatte, veranschaulicht, vermittelt uns Tabelle 8 die unverhältnismäßige Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden, die mit zunehmenden Gesamtausgaben für das Armenwesen als unhaltbar bezeichnet werden mußte.

Besonders auffallend sind die außerordentlichen Ausgabensteigerungen, die während des Weltkrieges einsetzten und vor allem in der Nachkriegszeit zu einer Vervielfachung der ursprünglichen Ausgaben führten.

Die wirtschaftliche Notlage, in Verbindung mit anhaltenden Verteuerungen, insbesondere die Steigerung der Mietzinse, haben hier unheilvolle Wirkungen ausgelöst. Deshalb erfolgten auch

die rapiden Erhöhungen der Beiträge aus den Bürgergemeindekassen und der Armensteuern. «Die Verpflichtungen der Armenkassen wären aber noch weit größer geworden, wenn nicht die Arbeitslosenfürsorge eingesetzt und die Vornahme von Notstandsarbeiten Verdienstgelegenheiten geschaffen hätten[16]).»

Besonders stark hatte während dieser Zeit der Bezirk Waldenburg unter Armenlasten zu leiden. Bei einer durchschnittlichen Armenlast pro Kantonseinwohner in den Jahren 1917 bis 1922 von Fr. 44.90 betrugen die Armenausgaben in den Gemeinden des Bezirks Waldenburg mehr als das Doppelte, nämlich Fr. 95.05 pro Einwohner. Hier hat sich offenbar der Bevölkerungsrückgang, der durch die Abwanderung in die Nähe der Stadt Basel eingetreten war, in ungünstigem Sinne ausgewirkt, gleichzeitig aber auch der Nachteil des auf die Dauer immer unhaltbarer werdenden Heimatortsprinzips offenbart. Der eingetretene «Zug nach der Stadt» führte vor allem zu einer starken absoluten und relativen Abnahme der Gemeindebürger in den betreffenden Heimatgemeinden. Die meisten dieser «Auswanderer» blieben aber Bürger ihrer Heimatgemeinden — nur wenige haben sich um das Bürgerrecht ihres neuen Wohnortes beworben —, wohnten und arbeiteten dagegen an anderen Orten. Als Bürger ihrer Heimatgemeinden hatten sie aber im Falle der Verarmung Anspruch auf die verfassungsrechtliche heimatörtliche Armenunterstützung, was dann vielfach zu den bereits gezeigten Ueberlastungen der meistens finanziell weniger gut gestellten Gemeinden des obern Kantonsteils (Bezirk Waldenburg) führte.

Es zeigte sich also bei der Armenfürsorge nach dem Heimatortsprinzip in der Hauptsache eine unterschiedliche Belastung der verschiedenen Bürgergemeinden, vor allem zuungunsten der Bauern- und Posamenterdörfer des obern Kantonsteils. Die Unzulänglichkeit des Heimatortsprinzips tritt hier besonders kraß zutage.

Schließlich war es nicht die Schuld dieser am schwersten betroffenen Gemeinden, wenn viele ihrer Bürger infolge der beschränkten Verdienstmöglichkeiten ihnen den Rücken kehrten, um anderswo, meistens in den Fabriken in und um Basel-Stadt

---

[16]) Amtsbericht 1920, Seite 22 (Direktion des Innern).

ihr Brot zu suchen, dort aber nicht immer vom Glück begleitet waren, verarmten, und kraft verfassungsmäßigen Rechtes den Heimatgemeinden zur Last fielen. Wohl stand es den heimatlichen Bürgergemeinden frei, zwecks Einsparung von Kosten, die Heimschaffung dieser Leute zu verlangen; die Lebenshaltungskosten sind nämlich in den ländlichen Gemeinden niedriger als in den Industriegemeinden mit mehr städtischem Charakter. «Dadurch entsteht aber etwa eine zweckwidrige Einwirkung auf den Verarmten, indem dieser seinem gewohnten Wirkungskreis entzogen und etwa der Möglichkeit einer zweckmäßigen Neugestaltung seines Lebens beraubt wird[17]).»

Gerade betreffend Heimschaffung machte sich im Kanton Baselland ein unhaltbarer Zustand immer stärker geltend, mußten doch in den Jahren 1920 bis 1924 nicht weniger als 284 Personen in ihre Heimat «abgeschoben» werden.

Angesichts dieser Mißstände wurde der Ruf nach einer Neuordnung des Armenwesens insbesondere durch den Uebergang vom Heimatortsprinzip zum Wohnortsprinzip immer lauter. Diese Forderungen waren um so berechtigter, als es sich gezeigt hatte, daß der weitaus größte Teil der gemeindlichen Unterstützungen (viermal mehr) an auswärtige, nicht in der Heimatgemeinde ansässige Bürger floß. Aus diesem Grunde ist es auch begreiflich, daß die aus Tabelle 7 seit 1920 ersichtlichen bedeutenden Erhöhungen der Armensteuern, Steuern, «die sonst ihres charitativen Zweckes wegen noch willig bezahlt wurden»[18]), keine freundliche Aufnahme fanden, da durch die aufgezeigten Verhältnisse der größte Teil der Armenunterstützungen nach auswärts, an in der Heimat meistens unbekannte Bürger wanderte.

Ein Vergleich der nachfolgenden Daten bestätigt diese Feststellungen[19]).

---

[17]) Ruck: Schweizerisches Verwaltungsrecht, II. Teil, Seite 113.
[18]) Amtsbericht 1921, Seite 26.
[19]) Amtsbericht 1922, Seite 186.

Unterstützungsfälle und Unterstützungsbeträge, ausgewiesen in den Jahren 1917/1922.

Unterstützungen an:	Unterstützungsfälle		Unterstützungsbeträge Fr.	in % der gesamten Armenlasten
	Einzelpersonen	Familien		
Spital und Anstalt	4 870	—	1 979 629. 70	50,1
in der Heimatgemeinde Ansässige	1 129	806	416 255. 71	10,5
in andern Gemeinden des Kantons Wohnhafte	1 533	969	605 048. 68	15,3
in andern Kantonen Wohnhafte	2 350	1 789	930 692. 91	23,6
im Ausland Wohnhafte	109	36	20 888. 31	0,5
Total	9 991	3 600	3 952 515. 31	100

Unter den obwaltenden Umständen begannen sich immer weitere Kreise von der Dringlichkeit einer umwälzenden Reorganisation des Armenwesens zu überzeugen.

Hatte der Regierungsrat noch 1912 auf eine Anfrage des Eidgenössischen Departementes des Innern betreffend Abschluß eines Konkordates zwecks Regelung der wohnörtlichen Armenpflege, angesichts der Schwierigkeit einer diesbezüglichen Verfassungsrevision — «Verfassungsänderungen sind nun aber hierorts nicht so leicht durchzuführen»[20]) —, verneinend geantwortet, so nahmen die Behörden seit dem Jahre 1921 die Vorarbeiten für diesbezügliche Reformen energisch in die Hand. Es galt vorerst die in § 37 der Verfassung verankerte Bestimmung betreffend die heimatörtliche Armenfürsorge zu revidieren, um auf Grund einer solchen Verfassungsänderung zugunsten des Wohnortsprinzips eine neue, im Sinne einer gerechteren Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden einerseits und unter den Gemeinden selbst andererseits liegende Armengesetzgebung aufzubauen.

Trotz der Dringlichkeit des Problems sagte das Volk 1924 wieder einmal «Nein». Erst im Jahre 1927 vermochte ein neuer Anlauf das Ziel zu erreichen; mit 9 095 Ja gegen 3 457 Nein erhielt der abgeänderte § 37 der Verfassung die Zustimmung des Volkes, nachdem im Jahre vorher das Volk bereits die prin-

[20]) Amtsbericht 1912, Seite 160.

zipielle Einwilligung zur Verfassungsrevision gegeben hatte. Abs. 1 der neuen Fassung lautet nun: «Die Fürsorge für die Armen ist Sache der wohnörtlichen Bürgergemeinden unter Mitwirkung des Staates und der heimatlichen Bürgergemeinden.»

Damit waren die Hindernisse vom Wege zum neuen Armengesetz und zum interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Armenfürsorge weggeräumt, und es galt die daraus sich ergebenden Arbeiten unverzüglich in Angriff zu nehmen.

Auf Grund eingehender Studien anhand verschiedener statistischer Erhebungen[21]) wurde nun ein Gesetzesentwurf geschaffen, der nach gründlichen Beratungen durch den Regierungsrat, eine landrätliche Kommission und den Landrat selbst am 24. November 1929 vor das Volk gelegt und von diesem mit dem wuchtigen Mehr von 11 606 Ja gegen 3 872 Nein angenommen wurde. Das Gesetz trat auf den 1. Januar 1931 in Kraft. Durch diese Neuordnung war es dem Kanton Baselland auch möglich geworden, dem im Jahre 1920 gegründeten und 1923 abgeänderten interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Unterstützung beizutreten. Schon im Jahre 1918 machten sowohl der Regierungsrat wie die Staatswirtschaftskommission auf die dringende Notwendigkeit der Unterstützung der seit längerer Zeit im Kanton ansässigen verarmten außerkantonalen Schweizerbürger einerseits und der auswärtigen basellandschaftlichen Kantonsbürger anderseits im Sinne eines rascheren, besseren Verfahrens aufmerksam[22]). Damals scheiterte der gute Wille am Verfassungsparagraphen; jetzt war eine Realisation möglich geworden. Am 17. Januar 1930 erklärte dann der Regierungsrat den Beitritt zum betreffenden Konkordat.

Es sei an dieser Stelle noch auf zwei Maßnahmen hingewiesen, die in die Jahre zwischen 1920 und 1930 fielen, und die mehr oder weniger auch den Finanzausgleich berührten: einmal die 1922 vom Bunde eingeführte Unterstützungspflicht der Gemeinden für wiedereingebürgerte Schweizerinnen, und zum zweiten der Beitritt des Kantons zum interkantonalen Konkor-

---

[21]) Siehe Vorentwurf zum neuen Armengesetz vom März 1928.

[22]) Amtsbericht 1918, Seite 320. Bericht der Staatswirtschaftskommission über die Amtsrechnung und die Amtsberichte vom Jahre 1918, Seite 4.

dat betreffend Unterstützung von Bedürftigen, die mehrere Kantonsbürgerrechte besitzen, im Jahre 1925.

Zugunsten der erstgenannten Maßnahme stand den Gemeinden ein vom Bundesrat im Jahre 1922 erstmals bewilligter Kredit auf die Dauer von zehn Jahren zur Verfügung, mit der Bestimmung der Rückvergütung der halben Kosten, die den Gemeinden seit dem 1. Januar 1922 aus der Wiedereinbürgerung früherer Schweizerinnen und ihrer Kinder erwuchsen. Auf diese Weise wurde den Gemeinden vom Bund eine Last wenigstens zur Hälfte abgenommen. Auf Grund dieser Bestimmung leistete der Bund in den Jahren 1922/29 in 267 Unterstützungsfällen einen Gesamtbetrag von Fr. 34 372. 85[23]). Was das Konkordat betreffend die Unterstützung von Bedürftigen, die mehrere Kantonsbürgerrechte besitzen, anbelangt, so handelt es sich um die Einführung eines Uebereinkommens zwischen verschiedenen Kantonen (1927 = 19 Kantone) hinsichtlich der Kostenverteilung im Unterstützungsfalle. Danach wurde diese von den betreffenden Kantonen zu gleichen Teilen getragen. Doch schon im Jahre 1930 erklärte der Regierungsrat den Rücktritt von dieser Vereinbarung, da der inzwischen erfolgte Beitritt zum interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Armenunterstützung diese Mitgliedschaft nahezu illusorisch machte.

Die Neuordnung, die nun auf Grund des Gesetzes betreffend die Armenfürsorge vom 16. September 1929[24]) für das gesamte Armenwesen geschaffen wurde, brachte die Möglichkeit, die Armenfürsorge nach modernen, zweckmäßigen Grundsätzen auszugestalten «als eine zugleich wirtschaftliche und moralische Aufgabe mit dem Ziel, den gestrandeten Menschen innerlich und äußerlich gestärkt und ausgerüstet in das soziale Leben und Wirken wieder einzuführen»[25]). «Es mündete also auch die Verfassungsänderung, wo das Volk sein Einverständnis dazu gab, in eine sozialpolitische Maßnahme aus[26]).»

---

[23]) Zahlen aus einzelnen Daten der Amtsberichte und Staatsrechnungen ermittelt.

[24]) Ges. S. Band XVII, Seite 330.

[25]) Amtsbericht 1931, Seite 57.

[26]) Weber: A. a. O. Seite 729.

An grundlegenden Neuerungen führte das Gesetz ein:
das Kantonale Armensekretariat;
die Festsetzung der Unterstützungspflicht der Bürgergemeinden, die sich nunmehr nur noch auf
a) Ortsbürger, die in der Gemeinde selbst wohnen, und
b) auf in der Gemeinde wohnende Bürger anderer Gemeinden des Kantons erstreckt. Zu diesem Zwecke vergütet die Bürgergemeinde des Heimatortes der Bürgergemeinde des Wohnortes einmal die Hälfte der Unterstützungskosten der Armen, die in der Wohngemeinde niedergelassen sind, und zum zweiten auch die Hälfte an eventuellen Notunterstützungen.

Weiter kommt ihnen auch die Unterstützungspflicht an Landstreicher zu.

Der Staat übernimmt: a) die Kosten für die Unterstützung außerhalb des Kantons und im Auslande wohnender Kantonsbürger; b) die Kosten für die Unterstützung der im Kanton wohnhaften Bürger der Konkordatskantone; c) Zuschüsse an die Bürgergemeinden in Form von Beiträgen, die je nach der Lage vom Landrat auf dem Budgetwege festzusetzen sind, und d) die Kosten für die Verpflegung erkrankter und die Beerdigung verstorbener armer Angehöriger anderer Kantone, eventuell von Ausländern. (Vgl. Gesundheitswesen.) Auch steht ihm das Recht der Heimschaffung zu.

An Unterstützungsmitteln stehen den Gemeinden zur Verfügung:

1. die Zuwendungen aus der Bürgergemeindekasse,
2. Beiträge der Verwandten,
3. Rückerstattungen empfangener Unterstützungen,
4. Gabholzgebühren,
5. Einbürgerungsgebühren,
6. Erbschaftssteuern,
7. Geschenke und Legate,
8. Armensteuern,
9. Zuschüsse aus der kantonalen Armenkasse.

Der Staat hat seine Ausgaben aus der neu zu gründenden kantonalen Armenkasse zu bestreiten. Dieser kommen als Einnahmen zu:

1. die zur Erfüllung ihrer Aufgaben nötigen Beträge,
2. Beiträge der Verwandten,
3. Rückerstattungen empfangener Unterstützungen,
4. Gebühren zum Erwerb des Kantonsbürgerrechtes,
5. Vergabungen und Vermächtnisse.

Besondere Bestimmungen bestehen noch für die Gemeinden Biel und Benken, Olsberg und Birsfelden, wobei in Birsfelden[27]), wo keine Bürgergemeinde besteht, der Teil der Armenlasten, der sonst der wohnörtlichen Bürgergemeinde auferlegt wird, durch den Staat übernommen werden muß.

Diese wenigen wesentlichen Bestimmungen des Armengesetzes von 1929 zeigen uns die grundlegende Reorganisation, die durch den Uebergang vom Heimatortsprinzip zum Wohnortsprinzip eingetreten war. Darüber hinaus ist das Einsetzen der staatlichen Tätigkeit besonders durch den Beitritt zum Konkordat als im Interesse eines gerechten Finanzausgleichs liegend zu vermerken.

Wohl blieben den Gemeinden immer noch schwere Lasten überbunden. Trotzdem schien die Neuordnung vor allem für einen besseren Lastenausgleich zwischen den verschiedenen Gemeinden äußerst wirksam zu sein, und durch die Uebernahme der Fürsorge für die außerkantonalen Bürger durch den Staat versprach man sich ebenfalls eine starke Entlastung der Gemeindearmenfonds und nicht zuletzt der Bürgergemeinden und der Steuerzahler.

---

27) Birsfelden hat sich erst seit der Trennung von Stadt und Land zu einer immer größer werdenden Gemeinde entwickelt. Ursprünglich bestand es bloß aus dem Zollhaus und einem Gasthof. Der einsetzende Verkehr von und nach der Stadt Basel bewirkte aber ein rasches Aufblühen des Ortes und führte schließlich zur Erhebung der Ortschaft zu einer selbständigen politischen Gemeinde. (Gesetz vom 9. Februar 1874, Ges. S. Band X, Seite 30.) Es gibt somit keine Bürger von Birsfelden; man kennt daher auch keine Bürgergemeinde. Aus diesem Grunde gehen die Verpflichtungen für die Armenfürsorge auf den Staat über.

Es verbleibt uns aber gerade in diesem Zusammenhang noch auf eine große Gefahr der wohnörtlichen Armenfürsorge aufmerksam zu machen. Diese Gefahr liegt wiederum in der Bevölkerungsbewegung begründet. So wie das Heimatortsprinzip für diejenigen Gemeinden, die eine starke Abwanderung aufweisen, sich als überaus belastend erweist, so zeitigt das Wohnortsprinzip die gegenteilige Erscheinung: die Ueberbelastung der ständig durch Zuwanderung wachsenden Gemeinden. Diese Gefahr wird vergrößert, je stärker die Folgen einer wirtschaftlichen Depression sich auszuwirken beginnen und je größere Ausmaße die Zuwanderungsziffern annehmen. Dieser unglückliche, gefährliche Umstand zeigte sich schon vor und während der Einführung des neuen Armengesetzes. Die stets wachsende Bevölkerung der Vororte mußte diese Gemeinden bei eintretenden Verarmungen vor neue, große Probleme stellen. Die Tendenz schien deutlich in der Richtung einer Ueberlastung der großen Industriezentren zu gehen. Es ist eben, wie Ruck feststellt, so, «daß die von auswärtigen Bürgern überschwemmten Industrieorte bei reiner Durchführung des Wohnortsprinzips eine schwer oder nicht erträgliche Unterstützungslast aufgebürdet bekommen»[28]). Auf der andern Seite scheint uns das Konkordat für Baselland eine Entlastung bringen zu können, besonders wenn wir die große Zahl der außerkantonalen Baselbieter berücksichtigen, von denen 1930 8995 allein in der Stadt Basel wohnten[29]). Immerhin war die in der Volkszählung von 1930 ermittelte Zahl der Außerkantonalen und insbesondere der Ausländer im Kanton Baselland auch sehr hoch, so daß man vorerst über die Auswirkung des Konkordates keine sicheren Prognosen stellen konnte.

Für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden von Bedeutung ist aber vor allem die im Gesetz verankerte große Entlastung der Gemeinden durch den Staat, der ihnen die Hauptunterstützungslast für die Armen außerhalb des Kantons abnimmt. Nur zu bald hat sich die Zweckmäßigkeit dieser Neuordnung unter Beweis stellen müssen. Die schlimmen wirt-

[28]) Ruck: Verwaltungsrecht II, Seite 113/14.

[29]) In Baselland Heimatberechtigte 8 995, dazu in Baselland Geborene 11 305 (Volkszählung 1930).

schaftlichen Erscheinungen der Depression, die in alle Berufs- und Erwerbskreise einbrachen, verursachten für die Armengemeinden außerordentliche, noch nie dagewesene Belastungen, die von diesen niemals allein hätten getragen werden können, denn trotz der weitgehenden Entlastung durch den Staat erwuchsen den Gemeinden bedeutend höhere Kosten als früher, und der seit langem ersehnte und geforderte Abbau der Armensteuern konnte nicht verwirklicht werden; es sahen sich einzelne Gemeinden sogar genötigt, eine Neueinführung zu erwägen.

Ueber die Entwicklung des Armenwesens, insbesondere über die finanzielle Auswirkung des neuen Gesetzes in den Jahren 1931 bis 1938 geben uns die Tabellen No. 9, 10 und 11 erschöpfende Auskunft. Daneben zeigen sie uns die Lastenverteilung, wie sie nun zwischen Staat und Gemeinden geregelt ist, woran wir gleichzeitig die hauptsächlich durch die schlechte Wirtschaftslage bedingten zunehmenden Gesamtarmenlasten verfolgen können.

Tabelle 9.

Die Entwicklung der Unterstützungskosten und die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinden in der Armenfürsorge 1931 bis 1938.

Jahr	Reine Unterstützungskosten der Gemeinden [1] (Total abzügl. Kapitalanlagen und Verwaltungskosten)	Gesamtaufwendungen netto				
		Total	der Gemeinden [2]		des Staates [3]	
	Fr.	Fr.	Fr.	in %	Fr.	in %
	1	2	3		4	
1931	1 129 940	1 169 861	784 068	67	385 793	33
1932	1 283 061	1 372 332	758 527	55,3	613 805	44,7
1933	1 445 855	1 506 690	814 211	54	692 479	46
1934	1 473 206	1 399 333	776 838	55,5	622 495	44,5
1935	1 641 077	1 581 234	869 070	55	712 164	45
1936	2 020 990	1 802 442	959 006	53,2	843 436	46,8
1937	2 100 435	1 727 000	931 405	53,9	795 595	46,1
1938	1 975 494	1 724 051	972 697 [4]	56,4	751 354	43,6

[1]) Aus Armenrechnungen ausgezogen.
[2]) Statistische Veröffentlichungen Heft 1, Tabelle 3, Seite 44.
[3]) Aus Staatsrechnungen.
[4]) Nach Angaben des statist. Amtes Baselland.

Belastung und Entlastung der basellandschaftlichen Gemeinden seit der Einführung des Armengesetzes von 1929 und dem Beitritt zum interkantonalen Konkordat betreffend die wohnörtliche Armenfürsorge 1931 bis 1938 [1]).

Jahr	Entlastung der Heimatgemeinden					Belastung der Heimatgemeinden ½ der Armenlasten an andere in der Gemeinde wohnhafte Kantonsbürger (§ 19, lit. a)	Netto		Von der Belastung laut Spalte 8 sind Staatsleistungen an die Armenfürsorge Birsfelden
	durch die kantonale Armenkasse (§ 25, lit. a)	durch die Konkordatskantone gemäß Art. 5 des Konkordates	durch die Wohngemeinde (§ 10, lit. b)	außerordentlicher Staatsbeitrag (§ 25, lit. c)	Total		Entlastung	Belastung	
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
	1	2	3	4	5	6	7	8	9
1931	273 056	135 484	48 107	38 000	494 647	48 627	460 142	14 122	12 964
1932	454 540	184 588	82 425	38 000	759 553	82 004	701 503	23 954	21 035
1933	520 783	213 690	97 459	38 000	869 932	97 532	799 864	27 463	24 953
1934	493 779	233 449	111 817	28 000	867 045	111 832	788 035	32 821	31 772
1935	553 981	274 222	125 226	28 000	981 429	125 226	894 473	38 269	35 656
1936	617 678	323 347	143 629	18 000	1 102 654	143 629	1 004 277	45 252	44 537
1937	548 064	307 856	146 725	18 000	1 020 645	146 725	923 669	49 749	45 482
1938	522 844	307 994	141 958	23 000	995 796	141 958	895 531	41 693	38 642

[1]) Amtsbericht 1938, Seite 152.

Die finanzielle Auswirkung des Konkordates für wohnörtliche Armenfürsorge im Kanton Baselland 1931 bis 1938[1]).

Tabelle 11.

	1931	1932	1933	1934	1935	1936	1937	1938
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1. Unterstützungen an Baselbieter, die außerhalb des Kantons wohnen	370 793	588 656	665 853	666 158	786 520	898 596	796 360	768 625
Davon übernimmt der Kanton Baselland	235 309	402 294	452 163	432 709	512 298	575 249	488 504	460 630
Leistung der Konkordatskantone	135 484	186 362	213 690	233 449	274 222	323 347	307 856	307 995
Durch diese Verteilung spart der Kanton Baselland	135 484	186 362	213 690	233 449	274 222	323 347	307 856	307 995
2. Unterstützungen an im Kanton Baselland wohnende Bürger der Konkordatskantone	115 846	217 531	276 523	291 226	359 610	495 320	495 330	443 555
Davon übernimmt der Kanton Baselland	45 213	81 766	110 196	110 518	134 628	178 111	187 112	171 196
Leistung der Konkordatskantone	70 633	135 765	166 327	180 707	224 982	317 209	308 218	272 359
Durch diese Verteilung gibt Baselland mehr aus	45 213	81 766	110 196	110 518	134 628	178 111	187 112	171 196
3. Somit wird Baselland durch das Konkordat entlastet um . .	90 271	104 596	103 494	122 931	139 594	145 236	120 744	136 799

[1]) Zahlen aus Amtsberichten.

Wenn wir anhand der Tabellen und einzelner Zahlen und Zahlenreihen die Entwicklung der Armenfürsorge im allgemeinen, die Auswirkung des neuen Armengesetzes hinsichtlich der Lastenverteilung im besonderen und die Gestaltung des Konkordatsverkehrs verfolgen, so ergeben sich für uns eine lange Reihe von Feststellungen. Jedes Jahr warf neue Momente und Probleme im großen Fragenkomplex auf, die ihren Einfluß geltend machten, und deren Lösung in Angriff genommen werden mußte. Es zeigten sich nach und nach die von uns weiter oben schon befürchteten Schattenseiten des Wohnortsprinzips, in geringerem Maße auch diejenigen des Konkordats. Darüber hinaus können wir die in vielen Beziehungen spezielle Lage des Kantons Baselland erneut konstatieren. Die eigenartige Bevölkerungsverteilung des Kantons, die bunte, überaus starke Gruppe von Außerkantonalen und der Ausländer, die in der Hauptsache in den ständig wachsenden Vororten Wohnsitz nahmen, begann für den Staat immer mehr zu einer «tragischen Erscheinung» auszuarten. Allein im Bezirk Arlesheim saßen 1930 (Volkszählung) 65% Kantonsfremde[30]).

Ein weiteres besonderes Charakteristikum des Kantons ist die relativ späte, aber um so heftigere Auswirkung der 1931 einsetzenden Depressionsperiode. Auf alle diese Punkte soll im folgenden in einer kurzen chronologischen Betrachtung eingegangen werden.

1932.

Nachdem im Jahre 1931 erstmals die Bestimmungen des neuen Armengesetzes in Kraft traten, wobei vor allem die im Sinne eines besseren Lastenausgleichs eingeführten Normen sich als erfreuliche Erscheinung offenbarten, brachte schon das Jahr 1932 eine durch die beginnende Depression bedingte starke Steigerung der Armenausgaben. Diese nahmen ein Ausmaß an, das von den Gemeinden niemals allein hätte getragen werden können. Als neue und bald vorherrschende Verarmungsursache machte sich die Arbeitslosigkeit bemerkbar. Wer nicht bezugsberechtigt, wer ausgesteuert war, wer zu wenig Unterstützung

---

[30]) Dies waren durchaus nicht, wie man schlechthin annimmt, alles begüterte Zuzüger und willkommene Steuerzahler.

bezog oder bei den Notstandsarbeiten nicht beschäftigt werden konnte, meldete sich nun bei der Armenpflege. Obgleich es vielfach gelang, diese Leute wieder in Arbeit zu bringen, war eine weitere erhöhte Belastung der Staats- und Gemeindearmenkasse nicht zu vermeiden; der Druck der Arbeitslosigkeit war zu groß und vor allem zu plötzlich. Einige Daten über die Ursachen der Unterstützungsbedürftigkeit mögen zur Illustration dienen.

Von 1138 kontrollierten Unterstützungsfällen waren[31]):

24, 5 %	wegen	Arbeitslosigkeit,
9, 05 %	-	zu geringen Verdienstes,
15, 7 %	-	Krankheit,
5, 8 %	-	Gebrechlichkeit,
18, 25 %	-	hohen Alters,
5, 6 %	-	Witwentum,
3, 2 %	-	Ehescheidung,
13, 0 %	-	Waisentum,
4, 9 %	-	Liederlichkeit.
100, 0 %		

Dazu wäre noch ergänzend beizufügen, daß der große Anteil der wegen hohen Alters unterstützten Personen vielfach ebenfalls auf die daniederliegende Wirtschaft zurückgeführt werden muß, da durch deren Auswirkungen mancher noch rüstige Greis aus dem Erwerbsleben ausgeschieden wurde. (Vgl. auch Altersfürsorge.)

Auch die Staatsfürsorge für die im Ausland wohnenden Kantonsbürger erforderte immer höhere Summen. So wurden 1932 an 111 Unterstützungsberechtigte Fr. 85 617. 65 ausgerichtet. Auch hier wirkte sich die ungünstige Wirtschaftslage in nachteiligem Sinne aus.

1933.

Für das Jahr 1933 können im großen und ganzen unsere Bemerkungen zu 1932 Anwendung finden. Es zeigte sich auch weiterhin eine Zunahme der Armenlasten auf der ganzen Linie.

---

[31]) Amtsbericht 1932, Seite 54.

Dazu traten neue Schwierigkeiten in der Mittelbeschaffung für die Gemeindearmenkassen. Die Aussichten für eine allgemeine Besserung der Lage waren nicht gut, und man sah mit Besorgnis den ständig steigenden Armenausgaben entgegen.

Die Frage, wie sich die Verhältnisse in andern Kantonen entwickelten, beantwortete sich dahin, daß dem Kanton Baselland im interkantonalen Vergleich, obwohl ein solcher infolge der unterschiedlichen Armengesetzgebungen der Kantone nicht unbedingt klare Resultate ergeben kann, keine Sonderstellung zukam. Eine Erhebung ließ auch in andern Kantonen ein «besorgniserregendes Anwachsen der Armenlasten erkennen». Es verausgabten die Kantone[32]):

	1931 Fr.	1932 Fr.	Zunahme
Basel-Stadt	1 167 644. 61	1 964 474. 96	16,4 %
Bern	3 887 834. 62	4 564 564. 46	16,1 %
Neuenburg	1 607 312. 70	1 903 528. 59	15,5 %
Baselland	1 152 907. 50	1 298 790. 05	12,6 %
Glarus	800 163. —	879 279. 10	9,0 %

1934.

In diesem Jahr war vor allem gegen dessen Ende eine starke Zunahme der Unterstützungsfälle zu registrieren. Trotzdem ergaben sich für den Staat, wie Tabelle 9 zeigt, niedrigere Nettoaufwendungen als im Vorjahr. Die Ursachen lagen einmal in der Zunahme der Verwandtenrückerstattungen und in der Entlastung durch den Bund mittels der Bundeshilfe für Greise, Witwen und Waisen. Auch in den Gemeinden begannen sich die Bestrebungen um vermehrte Eintreibungen ehemals empfangener Unterstützungen bemerkbar zu machen; dieser Posten stieg z. B. von Fr. 441 833. — im Jahre 1933 auf Fr. 542 694. — im Jahre 1934.

1935.

Bei der Betrachtung der Tabelle 9 und 10 fällt die weitere Steigerung der Ausgaben in erschreckendem Maße auf. Sie ist hauptsächlich auf die Zunahme der Unterstützungsfälle zurück-

---

[32]) Bericht der Staatswirtschaftskommission über die Prüfung der Staatsrechnung und der Amtsberichte für das Jahr 1932.

zuführen. Diese stiegen von 1915 im Jahre 1933 auf 2037 im Jahre 1934, um schließlich 1935 auf 2354, d. h. um nahezu 23% in zwei Jahren, anzusteigen. Der Grund lag in der nun auch im Kanton Baselland voll zum Ausdruck gekommenen Wirtschaftskrise, vor allem aber in der dadurch bedingten Arbeitslosigkeit. Bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang die Bestätigung der weiter oben gemachten Behauptung, daß sich erst relativ spät die Depression voll auswirkte. Ein Vergleich zwischen den Unterstützungsfällen außer Kanton und denjenigen für im Kanton Baselland wohnhafte Kantonsfremde mag uns als Beweis dienen.

Der Kanton wies an Unterstützungen aus[33]):

	An Baselbieter außer Kanton		An Angehörige der Konkordatskantone im Kanton Baselland wohnhaft	
	Zahl	1931 = 100	Zahl	1931 = 100
1933	1037	155	649	225
1934	1093	164	672	233
1935	1195	179	898	312 !
1936	1333	199	1113	386 !

Diese Daten zeigen uns mit aller Deutlichkeit die weitaus größere Steigerung der kantonalen Unterstützungsfälle gegenüber den außerkantonalen. Stiegen die letztern von 1934 bis 1935 um nur 19 Punkte, so betrug die Zunahme bei den ersteren beinahe das Vierfache, nämlich 75 Punkte; diese Erscheinung vor allem ist ein Zeichen der relativ späten Auswirkungen der 1931 einsetzenden Depressionsperiode.

1936.

Vorerst erfuhren die 1935 gemachten Feststellungen eine neue Bestätigung. Sowohl die Unterstützungsfälle der im Kanton wohnenden Außerkantonalen, wie die allgemeine Verarmung nahmen eine unerfreuliche Entwicklung. Die Gesamtunterstützungsfälle stiegen um weitere 16%, und die Zunahme der Unterstützungsfälle für außerkantonale Bürger betrug nochmals 74 Punkte, wiederum fast das Vierfache der Fälle von außerhalb des Kantons wohnenden Baselbietern. Diese Erscheinung

[33]) Amtsbericht 1936: Daten aus Tabelle von Seite 293.

war nun nicht mehr allein auf die Arbeitslosigkeit, sondern auf die schon seit einigen Jahren, vor allem aber seit 1935 angewandte Niederlassungspraxis des Kantons Baselstadt zurückzuführen.

Langsam machten sich die von uns eingangs erwähnten Nachteile des Wohnortsprinzips bemerkbar. Das Vorortsproblem scheint hier in eine neue Phase getreten zu sein.

Da infolge der scharfen Anwendung des Art. 45, Abs. 3 und 4 BV. durch den Kanton Baselstadt vielen mittellosen Kantonsfremden die nachgesuchte Niederlassung in Basel nicht gewährt wurde — Basel zog mit seiner vorbildlichen Sozialfürsorge immer mehr Leute an — oder, da viele aus Gründen dauernder Verarmung von der Stadt «abgeschoben» wurden, stieg vor allem die Zahl der Armengenössigen in den Vororten stark an. Viele ließen sich in diesen großen Ortschaften nieder «in der meist trügerischen Hoffnung, in der Stadt Arbeit zu finden»[34]). «Man zieht nach Birsfelden und klopft von dort aus die Stadt ab» ist beinahe sprichwörtlich geworden. Diese vornehmlich präventiven Maßnahmen des Kantons Baselstadt dürfen nicht kurzerhand verurteilt werden. Ein Vergleich der Tabelle 11 über den Konkordatsverkehr zeigt uns die Entlastung, die das Konkordat zahlenmäßig dem Kanton Baselland einbringt. Diese Entlastung scheint aber tatsächlich fast nur «zahlenmäßig» zu bestehen. Es hat sich nämlich gezeigt, daß, bevor der Kanton dem Konkordat beigetreten war, sich die außer Kanton wohnhaften Armen mit allen Mitteln anstrengten, der Armenpflege nicht dauernd zur Last zu fallen. Sie fürchteten die Gefahr des «Abgeschobenwerdens». Erst der Beitritt zum Konkordat ließ bei dieser Klasse die Meinung aufkommen, sie hätten nun ein uneingeschränktes Recht auf Armenunterstützung.

Was nun diesen zahlenmäßigen Gewinn durch das Konkordat betrifft, müssen wir anerkennen, daß diese Besserstellungen nicht nur zur Hauptsache vom Kanton Baselstadt getragen werden, sondern sogar einen großen Vorschuß für Schlechterstellungen aus andern Kantonen bilden.

---

[34]) Amtsbericht 1935, Seite 283.

Konkordatsverkehr[35]).

	Basellstadt gab für Baselbieter aus netto	Baselland gab für Baselstädter aus netto	Baselland wurde somit durch Baselstadt entlastet
	Fr.	Fr.	Fr.
1934	160 014. 95	9 513. 20	150 501. 75
1935	188 766. 75	7 487. 45	181 279. 30
1936	219 861. 45	10 108. 50	209 752. 95

Die Bestrebungen der Stadt Basel wurden dazu noch unterstützt von den Heimatkantonen der Zuziehenden, denen diese Maßnahmen Basels nicht ungelegen kamen. Allfällige Nachahmungen von seiten des Kantons Baselland aber fochten sie unter Berufung auf die BV. mit aller Schärfe und mit allen Mitteln an. «Diese auf den ersten Blick sonderbare Erscheinung findet ihre Erklärung darin, daß die Unterstützungsansätze in den Vororten für die unterstützungspflichtigen Heimatgemeinden erträglicher sind als die baselstädtischen, und daß daher den Heimatbehörden die verschärfte baselstädtische Niederlassungspraxis offenbar nicht unwillkommen ist[36]).»

Die Betrachtung der Tabelle 10, Spalte 9, vermittelt uns einen Begriff von den besonders in den Jahren 1934—1936 stark gestiegenen Staatsbeiträgen an die Armenfürsorge Birsfelden und bestätigt auf diese Weise die obige Feststellung betreffend den bedeutenden Zuzug, da ja Birsfelden bekanntlich keine Bürger zu unterstützen hat.

Leider begannen sich auch in der Gemeindearmenfürsorge schlimme Folgen des Wohnortsprinzips fühlbar zu machen. Einmal ging der alte Kampf um die Deckungsmittelbeschaffung weiter; man spezialisierte sich nun in der Hauptsache auf die Eintreibung von Rückerstattungen, da Erhöhungen der Armensteuern nicht angebracht waren. Zum zweiten trat eine sonderbare Gebarung der wohnörtlichen Armenpflegen unangenehm in Erscheinung: es ist die wohlwollendere Behandlung der Unterstützungsgesuche von Nichtkantonsbürgern, an welche die Gemeinden nichts beitragen müssen, gegenüber den Gesuchen von Kantonsbürgern, wovon die Gemeinden bekanntlich die halben Kosten zu übernehmen haben[37]).

---

[35]) Daten aus Amtsberichten 1934—1936.

[36]) Amtsbericht 1936, Seite 269.

[37]) Bericht der Staatswirtschaftskommission zur Verwaltungsrechnung und zum Amtsbericht für das Jahr 1932, Seite 6.

Diese beiden nachteiligen Begleiterscheinungen des Wohnortsprinzips können nur ausgemerzt werden,

1. durch die Verlegung der Armensteuern auch auf Nichtkantonsbürger, vor allem aber
2. durch die Beteiligung der Gemeinden an der Bestreitung der Unterstützungskosten für im Kanton wohnende Bürger der Konkordatskantone.

Diese Forderungen bedürfen aber zu ihrer Erfüllung einer Revision des Armengesetzes. Man hat denn auch in den verantwortlichen Kreisen diese Gefahren gesehen und entsprechende Revisionsbestrebungen eingeleitet.

1937.

Erstmals das Jahr 1937 zeigte einen kleinen Rückgang der Verarmung, was besonders aus den Nettoaufwendungen von Staat und Gemeinden in Tabelle 9 hervorgeht. Der Regierungsrat glaubte die Ursache vor allem darin zu sehen, «daß infolge der Abwertung eine kleine Verringerung der Arbeitslosigkeit eintreten wird, die automatisch zu einer kleinen Reduktion der Armenlasten führen dürfte»[38]).

Gleichzeitig mit der Inkraftsetzung des revidierten Konkordates[39]), das, wie aus den Aeußerungen zuständiger Kreise zu schließen ist[40]), für Baselland keine wesentlichen Aenderungen bewirken sollte (siehe auch Tabelle 11), fielen in dieses Jahr die Vorarbeiten für ein neues Armengesetz. Neben verschiedenen Neuerungen wurden vor allem die bereits erwähnte Forderung, den Armensteuereinzug auf Nichtkantonsbürger zu erweitern, und diejenige, die Gemeinden an den Armenlasten für Konkordatsbürger im Kanton zu beteiligen, vorgesehen. Im Interesse des Finanzausgleichs war diese Bestrebung nur zu begrüßen.

1938.

Das letzte in unsere Betrachtung fallende Jahr brachte einen weiteren Rückgang der Verarmung. Sowohl zahlenmäßig wie geldmäßig ist eine Besserung zu konstatieren. Dazu konnten

---

[38]) Bericht des RR. zum Voranschlag 1937, Seite 44.
[39]) Vgl. Ruck: Verwaltungsrecht II, Seite 117—119.
[40]) Amtsbericht 1936, Seite 271.

die Arbeiten zur Gesetzesrevision bedeutend gefördert werden, und man kam eindeutig zum Schluß, daß eine Revision im Hinblick auf die seit 1932 eingetretenen Verhältnisse einem dringenden Bedürfnis entspreche.

Wenn man sich vergegenwärtigt, daß die Einführung des Armengesetzes in das beste Jahr der Aufschwungsperiode von 1925 bis 1930 fiel, daß den vom Staat den Gemeinden dadurch abgenommenen Lasten keine besonderen Deckungsmittel gegenüberstanden, und daß daher die Verwaltungsrechnungen in der 1931 einsetzenden Depressionsperiode durch die dadurch bedingten Steigerungen der Armenlasten unverhältnismäßig stark belastet wurden, so muß man im Interesse eines besseren Lastenausgleichs einer Neuordnung im Sinne einer gewissen Entlastung des Staates beipflichten. Eine Mehrbelastung der Gemeinden ist zudem mit weniger Schwierigkeiten verbunden als eine solche des Staates, indem den ersteren die Möglichkeit gegeben werden kann, die Armensteuern auf eine breitere Basis zu verlegen, um sich auf diese Weise den notwendigen Finanzbedarf sicherzustellen. Außerdem möchten wir darauf hinweisen, daß es nicht schwer fallen sollte, einen Finanzausgleich innerhalb der Gemeinden vorzunehmen, indem man zugunsten der meistbelasteten Gemeinden auf Kosten der bessergestellten Beiträge ausrichtet.

Rückblickend kann festgestellt werden, daß die Lastenverteilung im Armenwesen vor allem in der Periode von 1892 bis 1930, aber auch in der Zeit von 1931 bis 1938 keine restlos glückliche war. Bestand zuerst eine unverhältnismäßige Belastung der Gemeinden, so wirkte sich das Gesetz von 1929 besonders mit der Zunahme der Verschlechterung der allgemeinen Wirtschaftslage nach 1931 für den Staat in recht ungünstigem Sinne aus. Wohl kann behauptet werden, daß es vor allem den Gemeinden nur dank des neuen Armengesetzes möglich war, die stark angeschwollenen Armenlasten zu tragen. Auf der andern Seite ist aber zu bedenken, daß dem Staat durch die Uebernahme eines Teils der Armenausgaben ein neuer, plötzlich einsetzender Ausgabeposten erwuchs, dem keine speziellen Einnahmen gegenübergestellt wurden, währenddem den Gemeinden in Notzeiten immer noch der Ausweg möglich war, die Kapitalien der Armenfonds anzugreifen.

Daß ein Staat, wie der Kanton Baselland, dessen Einnahmesystem in starkem Maße konjunkturempfindlich ist, durch neue, im Aufschwung übernommene Aufgaben in einer unmittelbar nachfolgenden Depressionsperiode besonders stark erschüttert wird, hat sich am Beispiel des Armenwesens bestätigt. Es hat sich überdies gezeigt, in welch hohem Maße das Wohlfahrtswesen «einen ungewöhnlich reagiblen Bestandteil des öffentlichen Haushalts»[41]) bildet.

Wir erachten es daher als erstes Gebot, bei Neuordnungen im Armenwesen die möglichen konjunkturellen Einwirkungen von außen zu berücksichtigen. Dies kann sowohl auf der Ausgaben- wie auf der Einnahmenseite geschehen, indem vorerst einmal die Erfahrungen der letzten zehn Jahre gebührend zu Rate gezogen werden. Erst auf einer auf diesem Wege geschaffenen soliden Grundlage scheint uns das zweite Problem, dasjenige des Lastenausgleichs, befriedigend gelöst werden zu können. Wenn hier zum voraus eine bestimmte Forderung aufgestellt werden soll, dann ist es diejenige nach einem weitgehenden Lastenausgleich unter den Gemeinden selbst, indem Gemeinden, die relativ leichte Armenlasten zu tragen haben, zu «Ausgleichsleistungen» zugunsten der schwerer belasteten Gemeinden herangezogen werden. Außerdem sollte man die Ausgabe nicht scheuen, die sich aus der begonnenen scharfen Kontrolle der Unterstützungsfälle ergibt, da es durch diese Maßnahme, wie es sich gezeigt hat, möglich ist, die Unterstützungskosten des Staates und der Gemeinden herabzusetzen. Es sollte nicht vorkommen, daß ehemals Armengenössige, die nun wieder ein ausreichendes Einkommen beziehen, monate-, ja sogar jahrelang daneben noch Armenunterstützung erhalten[42]).

D. Die Altersfürsorge.

Die Behandlung der Altersfürsorge im Rahmen dieser Arbeit ist insofern schwierig, als sie vor allem für die Gemeinden einen Teil der Armenfürsorge bildet, der sich nicht ohne weiteres als besonderes Gebiet bearbeiten läßt. So spielen z. B. die

---

[41]) Munzer E.: Dynamischer Staatshaushalt, Jena 1931, Seite 33.

[42]) Inzwischen wurde ein neues Armengesetz vom 27. März 1939 durch Volksabstimmung vom Mai 1939 angenommen.

Unterstützungen von seiten des Kantons und der Gemeinden an gebrechliche alte Leute, die im Kantonalen Pfrundhaus untergebracht sind, keine unwesentliche Rolle. Diese aber speziell herauszunehmen ist technisch nicht möglich, und wir haben deshalb diesen Sektor der Altersfürsorge im Zusammenhang mit den allgemeinen Maßnahmen für das Armenwesen zur Darstellung gebracht. Was an dieser Stelle vor allem behandelt werden soll, ist neben einem Hinweis auf die Bestrebungen um die Einführung einer kantonalen Alters- und Hinterbliebenenversicherung und auf die Tätigkeit der Stiftung «Für das Alter» die Bundeshilfe für Greise, Witwen und Waisen, die erstmals im Jahre 1934 in Aktion trat. Wir werden dabei feststellen können, daß es sich auf diesem Gebiet nicht durchwegs um Maßnahmen für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden handelt. Es sind vielfach indirekte, den Gemeinden zugutekommende Bundes- und Kantonsleistungen, die eine Regelung darstellen, der schließlich auch für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden eine gewisse Bedeutung beigemessen werden muß.

Für den Bund ist das Problem der Altersfürsorge eigentlich erst mit der Verwerfung des BG. über die Altersversicherung vom 6. Dezember 1931 in den Vordergrund getreten. Bis dahin, d. h. seit 1917, war es vor allem die Stiftung «Für das Alter», die sich auf diesem Gebiet betätigte, und deren gemeinnützige Fürsorge seit 1929 vom Bund unterstützt wird. Es ist bedauerlich, daß das Schweizervolk gerade angesichts der seit dem Weltkrieg einsetzenden Ueberalterung der Bevölkerung und der durch ihn bedingten sozialen Wandlungen die Einführung der Altersversicherung ablehnte und auf diese Weise eine einheitliche schweizerische Ordnung, die unseres Erachtens nur von Vorteil hätte sein können, verunmöglichte. Es sind nun vielfache Bestrebungen zur Einführung kantonaler Altersversicherungen im Gange, die bereits in einigen wenigen Kantonen gute Früchte getragen haben. So ist es vor allem der in manchen Beziehungen vorbildliche Nachbarkanton Baselstadt, der schon auf 1932 eine Altersversicherung auf rein kantonaler Basis einführte. Aeltere Versicherungen bestehen u. a. in den Kantonen Glarus und Appenzell A.-Rh., wo die Gemeinden Beiträge zu zahlen haben[43]).

[43]) Vgl. Ammann W.: Artikel «Altersfürsorge», im Handbuch der schweizerischen Wirtschaft 1938, Band I, Seite 474—476.

Im Kanton Baselland wurde die Grundlage zur Einführung einer kantonalen Alters- und Hinterbliebenenversicherung durch das Gesetz betreffend die Erhöhung des Salzpreises vom 18. März 1920[44]) geschaffen. Danach wird, sobald der jährliche Reinertrag der Salzverwaltung 200 000 Franken übersteigt, der Mehrertrag je zur Hälfte zur Aeufnung eines Fonds für die Einführung der kantonalen Alters- und Hinterbliebenenversicherung und der obligatorischen Krankenversicherung verwendet. Erstmals sind im Jahre 1923 Fr. 28 036. 50 eingelegt worden. Ende 1938 wies der Fonds einen Vermögensbestand von Fr. 1 106 494. 70 auf.

Als weitere staatliche Leistung besteht seit 1929[45]), mit dem Einsetzen einer Bundessubvention, ein Staatsbeitrag von jährlich 5000 Franken an die kantonale Stiftung «Für das Alter». Dadurch wurde es der Stiftung ermöglicht, ihre Fürsorgetätigkeit noch weiter auszubauen, und sie konnte mit Hilfe der zur Verfügung stehenden Mittel, die ursprünglich aus Vergabungen, Kirchenkollekten, Sammlungen und Kartenverkauf flossen und nun durch die Bundes- und Staatsbeiträge erfreulich vermehrt wurden, die in erhöhtem Maße sich stellenden Aufgaben erfüllen. Für das Jahr 1930 standen der Stiftung Fr. 28 535. 67 zur Verfügung, woraus 735 Unterstützungsgesuchstellern eine Wintergabe verabfolgt werden konnte und eine Anzahl von Unterstützungsbedürftigen in kontinuierliche Fürsorge genommen wurde.

Die Einnahmen der Stiftung im Jahre 1930 verteilten sich folgendermaßen[46]):

Vergabungen	Fr.	2 650. 60
Kirchenkollekte	-	1 968. —
Sammlung und Bilderverkauf	-	8 868. 30
Kantonaler Beitrag	-	5 000. —
Bundesbeitrag		10 048. 77
Total	Fr.	28 535. 67

44) Ges. S. Band XVI, Seite 809, § 2.
45) Bericht des RR. zum Voranschlag 1929, Seite 7.
46) Amtsbericht 1930, Seite 64.

Anläßlich der Jahrhundertfeier wurde dann der Stiftung außer dem jährlichen Beitrag von Fr. 5000.— für ihre Greise und Greisinnen eine Jubiläumsspende im Betrage von Fr. 33 333. 35 zur Verfügung gestellt[47]).

Nachdem für das Jahr 1933 der Bundesbeitrag an die Stiftung verdoppelt wurde[48]) und auf diese Weise auch im Kanton Baselland immer mehr Greise und Greisinnen der Wohltat einer Unterstützung teilhaftig werden konnten — 1932 waren es 1233 Personen —, brachte der Bundesbeschluß vom 13. Oktober 1933 über die außerordentlichen und vorübergehenden Maßnahmen zur Wiederherstellung des finanziellen Gleichgewichtes im Bundeshaushalt für die Jahre 1934 bis 1938 die Einführung einer Bundeshilfe zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen, wofür der Bund den Kantonen jährlich sieben Millionen Franken und der Stiftung «Für das Alter» eine Million Franken ausrichtet. Auf Grund der bundesrätlichen Verordnung über die Verteilung dieser Bundessubvention[49]), wonach dem Kanton Baselland Fr. 151 199.— zukommen, erließ dann der Regierungsrat am 4. Mai 1934 einen Beschluß[50]), nach welchem «die zwecks Verteilung der Bundesbeiträge erforderlichen Fürsorgemaßnahmen» unter der Oberaufsicht des Regierungsrates, der kantonalen Stiftung «Für das Alter», in Verbindung mit den Gemeindearmenpflegen, übertragen wurden. «Für diese Lösung sprach die Tatsache, daß die Stiftung «Für das Alter» schon seit 13 Jahren auf dem Gebiete der Altersfürsorge segensreich wirkte. Aus bescheidenen Anfängen hat sie sich zu einer Institution entwickelt, deren Organisation heute sämtliche basellandschaftlichen Gemeinden umfaßt. In jeder Gemeinde steht ihr eine Fürsorgestelle zur Verfügung, die der kantonalen Stiftung nicht nur als Melde- und Auskunftsstelle

---

[47]) Amtsbericht 1932, Seite 66.

[48]) Bundesbeschluß betreffend die Verlängerung des BB. vom 16. März 1929 über die Unterstützung bedürftiger Greise vom 13. April 1933. Amtsblatt No. 17 vom 27. April 1933.

[49]) V. über die Verteilung der Bundessubvention unter die Kantone zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen vom 9. März 1934. Amtsblatt No. 13 vom 29. März 1934.

[50]) Regierungsratsbeschluß betreffend Bundessubvention zur Unterstützung bedürftiger Greise, Witwen und Waisen vom 4. Mai 1934.

dient, sondern auch anläßlich Hauskollekten und Zustellung der Gaben wertvolle Mitarbeit leistet[51]).»

Wir haben es somit hier mit Maßnahmen zu tun, die als Bundesleistungen sowohl dem Kanton wie den Gemeinden zugute kommen. Die Uebertragung der Fürsorgetätigkeit auf die Stiftung «Für das Alter» hat bewirkt, daß dem Staat und den Gemeinden eine Aufgabe abgenommen wurde, die sonst von kantonalen Behörden hätte übernommen werden müssen. Außerdem ist zu sagen, daß die Bundessubvention sowohl den Kanton wie die Gemeinden stark entlastet. Die Entwicklung hat gezeigt, daß eine vermehrte Fürsorge v. a. für Greise und Greisinnen ein dringendes Gebot darstellt, und daß im Falle eines Ausbleibens der Bundeshilfe von den Kantonen und den Gemeinden in irgendeiner Weise hätte geholfen werden müssen. Die Zahl der Unterstützungsfälle stieg schon im Jahre 1935 von 1009 auf 1161, wobei die Ursache dieser Zunahme in der in jenen Jahren weiter anhaltenden schlechten Wirtschaftslage liegen dürfte. «Mancher noch rüstige Greis, der der Bundeshilfe teilhaftig ist, würde in Zeiten der Arbeits- und Verdienstmöglichkeit gerne auf die Beihilfe verzichten, wenn ihm die Möglichkeit der Selbsterhaltung gegeben wäre. Unter ihnen befinden sich, speziell in ländlichen Gemeinden, Personen, die früher in der leider eingegangenen Heimposamenterei ihr Auskommen gefunden hatten ... In den stadtnahen Gemeinden hingegen finden wir diejenigen, die auf dem Arbeitsmarkt vorzeitig überzählig geworden sind[52]).» Wie wir daraus ersehen können, spielen auch hier die geographische Lage, die Bevölkerungsverteilung und die Verschiedenartigkeit des wirtschaftlichen Lebens in den einzelnen Kantonsteilen eine die Lösung des Problems erschwerende Rolle. So sah man sich gezwungen, mancherorts die bisherige Beihilfe zu erhöhen. Aus diesen Gründen ist es begreiflich, daß es im Kanton Baselland eine sehr große Zahl von Unterstützungsfällen gibt, die im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung — besser wäre vielleicht im Verhältnis zu den Personen über 65 Jahren — 1938 = 1,58% betrugen. Die Begründung sieht der Regierungsrat in der Hauptsache eben darin, daß der Kanton Baselland speziell

---

[51]) Amtsbericht 1934, Seite 60.
[52]) Amtsbericht 1935, Seite 296.

seit dem Niedergang der Seidenbandweberei, in welcher viele alte Leute beschäftigt werden konnten, als Krisenkanton angesprochen werden muß[53]).

Ueber die Leistungen des Bundes gibt uns die nachfolgende Tabelle einen klaren Ueberblick. Dabei müssen wir bedenken, daß diese Subventionen sowohl dem Kanton wie den Gemeinden indirekt zukommen, und daß auf diese Weise der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden in gewissem Sinne beeinflußt wird[54]).

Jahr	Unterstützungsfälle			Unterstützungsbeiträge			Total
	Greise über 65 Jahre	Witwen unter 65 Jahren	Waisen unter 18 Jahren	Greise	Witwen	Waisen	
				Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1934	1009	367		60 853	46 908		107 761
1935	1161	259	25	138 738	35 339	3801	177 878
1936	1169	224	21	*	*	*	168 063
1937	1059	182	12	*	*	*	144 789
1938	1117	223	17	*	*	*	154 150

Die Darstellung der Lastenverteilung in der Altersfürsorge hat uns gezeigt, daß neben der Tätigkeit des Kantons und der Gemeinden, die wir aus technischen Gründen im Abschnitt «Armenwesen» behandeln mußten, es vor allem der Bund ist, der sich die Fürsorge für das Alter zur Aufgabe gestellt hat. Durch seine Subventionen werden dem Kanton und der kantonalen Stiftung «Für das Alter» die nötigen Mittel zur Verfügung gestellt, die es ermöglichen, daß dem Kanton selber und in der Hauptsache den Gemeinden Lasten abgenommen bzw. erspart bleiben. Wir müssen diese heutige Regelung als Uebergangslösung betrachten. Die Einführung einer schweizerischen Altersversiche-

[53]) Vgl. Amtsbericht 1937, Seite 286/87.

[54]) Zahlen aus Amtsberichten und Staatsrechnungen der betreffenden Jahre.

rung, die einmal kommen wird, dürfte hier neue Verhältnisse schaffen, die für den Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton, wie auch zwischen Kanton und Gemeinden bedeutende Aenderungen bringen könnte[55]).

Was die staatliche Leistung betrifft, ist neben der Tätigkeit der Stiftung «Für das Alter», die bekanntlich vom Staate subventioniert wird, darauf aufmerksam zu machen, daß dem Kanton heute schon ein ansehnlicher Grundstock für eine allfällige Alters- und Hinterbliebenenversicherung zur Verfügung steht, und daß es bei einer eventuellen Verwirklichung dieses Projektes von Interesse sein wird, eine Lösung zu finden, die eine gerechte Lastenverteilung zwischen Staat, Gemeinden und Versicherten herbeizuführen in der Lage ist.

E. Die Arbeitslosenfürsorge.

Wir haben schon zum Teil im Abschnitt «Armenwesen» in großen Zügen den allgemeinen Konjunkturverlauf im Kanton Baselland gezeichnet. Wenn es sich dabei auch gezeigt hat, daß die basellandschaftliche Wirtschaft als Teil der schweizerischen Volkswirtschaft von der letztern in starkem Maße abhängt, meistens ähnlichen Einflüssen unterworfen ist und damit vielfach dieselben Erscheinungen zeitigt[1]), so sind doch einige kantonale

---

[55]) Den erschwerten Existenzbedingungen wird bereits durch den Ausbau der Bundesunterstützung für bedürftige Greise Rechnung getragen. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf den BB. betreffend die Uebergangsordnung des Finanzhaushaltes vom 27. November 1938, in deren Uebergangsbestimmung zu Art. 34quater der BV. bestimmt wird, daß ein jährlicher Bundesbeitrag in der Höhe von 18 Millionen Franken «an die Kantone, sowie an gemeinnützige auf das ganze Gebiet der Eidgenossenschaft sich erstrekkende Fürsorgeeinrichtungen und Alters- und Hinterlassenenversicherung» vorgesehen werde. (Vgl. hierzu Ammann, a. a. O. Seite 475.) Es ist weiter vom Staat vorgesehen, die Bundeshilfe durch kantonale Mittel noch weiter auszudehnen, indem die Zinsen der Fonds zur Errichtung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung bis zu einem Betrage von 30 000 Franken herangezogen werden sollen. Voranschlag 1939, Seite 48.

[1]) Vgl. hierzu auch: Göttisheim E.: Der Einfluß der Wirtschaftskonjunktur auf den schweizerischen Bundeshaushalt in den Jahren 1924 bis 1933. Diss. Basel 1935, Seite 7ff. Fischer B.: Die Einwirkungen der Wirtschaftskonjunktur auf den Staatshaushalt des Kantons Baselstadt in den Jahren 1923 bis 1934. Diss. Basel 1937, Seite 4.

Besonderheiten festzustellen, die den Verhältnissen ihr spezielles Gepräge geben.

Auch im Kanton Baselland stand, wie z. B. in Baselstadt, der mit dem Jahre 1924, zum Teil schon 1923 in der Schweiz einsetzende und bis ins Jahr 1930 andauernde Aufschwung unter gewissen die Wirkungen des letztern abschwächenden Einflüssen. Der Rückgang einer alten Standardindustrie, der Seidenbandweberei, hat sich hier wie dort für den Aufschwung als dämpfend und für die nachfolgende Depression als verstärkend offenbart. Strukturelle Momente, wie Modewechsel und Nachfrageverschiebungen haben diese Störungen verursacht, die nicht nur für die Betroffenen unangenehme Folgen hatten, sondern vor allem auch für den Staat und die Gemeinden neue Aufgaben brachten. Das Arbeitslosenproblem der Posamenter ist dadurch noch besonders gekennzeichnet, daß sich diese Arbeitslosen auf ein bestimmtes Gebiet des Kantons verteilen, daß es vielfach ältere Leute sind, und daß dadurch erschwerende Momente bei eventuellen Ueberleitungen in andere Berufe und Arbeitsstellen auftreten. Der jüngeren Generation war es durch Auswanderung in die Umgebung der Stadt Basel im großen und ganzen wohl möglich, irgendwo in Fabrikbetrieben, meistens im aufblühenden Baugewerbe, wieder in Arbeit zu kommen.

Es war gleichzeitig vorauszusehen, daß bei Rückgängen in diesen Erwerbszweigen neue Arbeitslosenkategorien entstehen mußten, und daß sich zwangsläufig diese ganze Frage auf eine weit größere Basis ausdehnen würde. Diese Befürchtungen haben sich in der im Jahre 1931 einsetzenden Depression bewahrheitet, und die vorgenommenen Abwehrmaßnahmen von seiten des Bundes, des Staates, der Gemeinden und der Arbeitgeber führten zum Ausbau des Fürsorgewesens, wie wir es heute kennen.

Im Zusammenhang mit dieser Entwicklung treten seit Jahren viele Fragen auf, die zu erörtern und zu bearbeiten Aufgabe einer besonderen Abhandlung sein könnten. Gerade das Problem Staatswirtschaft / Marktwirtschaft hat besonders im Hinblick auf den gewaltigen Ausbau der Sozialfürsorge vermehrte Bedeutung erlangt. Nicht minder sind die kommunalen Haushalte durch enge Beziehungen mit der Marktwirtschaft verknüpft und werden von den allgemeinen Bewegungen der letztern beein-

flußt[2]). Eine Spezialbearbeitung dieser Fragen, insbesondere eine Untersuchung über die Einwirkungen der Wirtschaftskonjunktur auf die Staats- und Gemeindehaushalte, könnte uns hier erschöpfend Auskunft geben und überdies die notwendigen genauen Grundlagen zu eingehenden Betrachtungen und möglichen Prognosen liefern. Eine solche Untersuchung scheint uns gerade in einem Kanton wie Baselland von besonderem Interesse zu sein.

Für den Finanzausgleich, insbesondere für den Lastenausgleich, bleibt die Fragestellung darauf beschränkt, wie die aus dem ganzen Problem sich ergebenden Fürsorgeaufgaben unter Staat und Gemeinden aufgeteilt sind, welche Aenderungen im Laufe der Jahre vorgenommen wurden und welche Bedeutung schließlich diese Fürsorgeausgaben sowohl für den Staatshaushalt wie für die Gemeindehaushalte haben.

Für unsere Untersuchungen wählen wir drei Zeitabschnitte, von denen jeder seine Besonderheiten hinsichtlich der Arbeitslosenfürsorge aufzuweisen hat und die zusammen uns ein Bild von der Entwicklung der Arbeitslosenfürsorge in den letzten zwanzig Jahren zu geben vermögen.

1. Das Nachkriegsjahrfünft 1919/1923.
2. Die Arbeitslosigkeit in der Seidenbandweberei 1924 bis 1930[3]).
3. Die Arbeitslosenfürsorge in der Depressionsperiode seit 1930/31.

1. Das Nachkriegsjahrfünft 1919/1923.

Die wirtschaftlichen Störungen der Kriegszeit, insbesondere die schlechte Lage der Textilindustrie, machten es bald notwendig, daß staatliche Stellen die Fürsorge für die Arbeitslosen energisch in die Hand nahmen. Die erste kantonale Bestimmung war der RB. betreffend die Fürsorge bei Arbeitslosigkeit in indu-

---

[2]) Vgl. hierzu auch die Ausführungen bei Ritschl H.: Der Staatshaushalt in der Depression, im Archiv für Sozialpolitik und Sozialwissenschaft 1933, 69. Band.

[3]) Dabei darf nicht etwa das Jahr 1924 als Beginn und das Jahr 1930 als Ende dieser Sondererscheinung betrachtet werden. Das Daniederliegen dieses Erwerbszweiges begann vielmehr schon 1918/19 und machte sich 1930 als «Verstärkung» der zu jener Zeit beginnenden Depression bemerkbar.

striellen und gewerblichen Betrieben vom 14. September 1918[4]), der in Ausführung des diesbezüglichen BRB. vom 5. August 1918 erlassen wurde. Danach hatte die Wohngemeinde von den dem Kanton überbundenen Beiträgen an Arbeitslose 50% zu übernehmen. Außerdem war es möglich, die Gemeinde, in der das Geschäft des Arbeitgebers seinen Sitz hatte, zu angemessenen Beitragsleistungen heranzuziehen. 1919 wurde die Fürsorge noch ausgedehnt[5]); nicht nur infolge des Krieges arbeitslos gewordene, sondern auch solche Personen wurden unterstützt, welche regelmäßig eine Erwerbstätigkeit ausgeübt hatten und aus irgendeinem Grunde einen empfindlichen Verdienstausfall erlitten. Dies hatte natürlich eine starke Steigerung der Unterstützungskosten zur Folge. Wenn auch die Folgen der Arbeitslosigkeit durch die von einzelnen Gemeinden und vom Staat rechtzeitig vorgenommenen Notstandsarbeiten etwas gemildert werden konnten (siehe Straßenwesen), so bedeuteten diese Fürsorgeausgaben auf der andern Seite für den Staat wie für die Gemeinden doch einen neuen großen Ausgabeposten.

Nach verschiedenen Aenderungen der bestehenden Bestimmungen und nach der Schaffung neuer Vorschriften — u. a. wurde 1921 auch die Ausrichtung von Herbst- und Winterzulagen beschlossen, die ganz zu Lasten der Gemeinden fielen[6]) — konnte schon 1923 mit dem Abbau der Fürsorgemaßnahmen begonnen werden. 1924 war die Arbeitslosigkeit weitgehend eingedämmt; es herrschte sogar in einigen Berufen, insbesondere im Baugewerbe, Arbeitermangel. Die größte Zahl der Arbeitslosen rekrutierte sich aus der Seidenbandindustrie, die sich nicht erholen konnte. Wurde die allgemeine Arbeitslosigkeit durch den beginnenden Aufschwung in starkem Maße beseitigt, so zeigte sich gerade die schlechte Lage der Posamenterei als ein «beharrender Fall», dessen Lösung energisch versucht werden mußte.

---

[4]) Ges. S. Band XVI, Seite 588.

[5]) Vgl. RB. betreffend Arbeitslosenunterstützung vom 29. November 1919, Ges. S. Band XVI, Seite 757.

[6]) RB. über Ausrichtung einer Herbst- und Winterzulage an Arbeitslose vom 14. Dezember 1921, Ges. S. Band XVI, Seite 1038. Danach richteten die Gemeinden aus: 1921 Fr. 13 490.—, 1922 Fr. 4 350.—. 1923 wurde diese Maßnahme bereits wieder aufgehoben.

Die Lastenverteilung in der Arbeitslosenfürsorge im Jahrfünft 1919/1923 zeigen uns die nachfolgenden Daten. Daraus kann entnommen werden, daß neben den bedeutenden Leistungen von Bund und Arbeitgebern der Staat und die Gemeinden ihren Anteil «redlich» teilten, was auch ganz im Sinne der Gesetzgebung lag. Immerhin war die Belastung für einzelne Gemeinden außerordentlich fühlbar und stellte besonders die Gemeinden des obern Kantonsteils vor schwierige Probleme. Hätte man damals schon bessere Erfahrungen hinsichtlich der Lastenverteilung besessen, so wäre vielleicht ein Finanzausgleich unter den Gemeinden eine zweckmäßige Maßnahme gewesen, die sich zum Vorteil der schwer gedrückten Gemeinden hätte auswirken können. Im Jahre 1919 hatten die Posamenterdörfer Bubendorf, Ziefen, Gelterkinden, Ormalingen und Reigoldswil Fr. 60 894.— allein an Unterstützungsgeldern aufzubringen, was rund 28% der gesamten Gemeindeleistung darstellte[7]).

Die Lastenverteilung
in der Arbeitslosenfürsorge 1919/1923[8]).

			Fr.
Ausgewiesene Unterstützungen			2 733 253.—
	Fr.	%	
Anteil der Arbeitgeber	770 234.—	28,2	
- des Bundes	931 918.—	34,1	
- des Staates	440 686.—	16,1	
- der Gemeinden	440 666.—	16,1	
- anderer Kantone	149 749.—	5,5	
Total	2 733 253.—	100,0	2 733 253.—

2. Die Arbeitslosigkeit in der Seidenbandweberei 1924/1930.

Wenn wir bedenken, welch große Bedeutung der Seidenbandweberei im Kanton Baselland seit jeher zukam, so ist es für uns begreiflich, daß Störungen im Geschäftsgang dieses Erwerbszweiges vor allem die Kantonsteile, in denen die Posamenterei zu Hause ist, und folglich indirekt den ganzen Kan-

[7]) Zahlen zusammengestellt aus Amtsbericht 1919, Seite 125—126.

[8]) Daten aus Amtsberichten und Staatsrechnungen 1919—1924 ausgezogen und ausgerechnet.

ton empfindlich treffen müssen. Wir haben schon auf das Einsetzen der Krise im Jahre 1919 hingewiesen und zum Teil auch die Abwehrmaßnahmen erwähnt. Diese waren mehr oder weniger von Erfolg begleitet.

Weit schlimmer gestaltete sich aber die Lage nach der Einführung der Seidenzölle durch England im Jahre 1925. Man hatte allen Grund, die Situation als sehr ernst, ja sogar als gefährdet anzusehen[9]). Während andere Industriezweige seit 1924 vom einsetzenden allgemeinen Aufschwung erfaßt wurden, lag die Seidenbandweberei arg darnieder. Dieser Zustand rief dringend nach Bekämpfung.

So wurde 1925 zur Erforschung der Verhältnisse in der Seidenbandindustrie eine Expertenkommission eingesetzt, die u. a. den Behörden zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit folgende Maßnahmen vorschlug:

1. die Veranstaltung hauswirtschaftlicher Kurse für arbeitslose Heimarbeiterinnen;
2. die Durchführung von Notstandsarbeiten;
3. die Schaffung einer Krisenkasse;
4. den Erlaß von Amortisationen und Zinserleichterungen durch die Banken;
5. Steuererleichterungen;
6. die Unterstützung von Transportgelegenheiten zur Aufsuchung von Arbeitsstellen.

Durch das weitgehende Entgegenkommen des Bundes, welcher dieser Notstandsaktion einen Beitrag von maximal Fr. 755 000.— zusicherte, wurde es dann auch möglich, das aufgestellte Programm zu verwirklichen. Weitere bedeutende Lastenteile übernahmen der Staat, die Posamentergemeinden und der Bandfabrikantenverein[10]).

---

[9]) Vgl. die eingehenden Ausführungen über die Seidenbandweberei bei: Grieder W.: A. a. O. Seite 25—30, Mangold F.: Die Seidenbandweber im Kanton Baselland, Heft 2 der wirtschaftlichen und sozialen Verhältnisse in der schweizerischen Heimarbeit, Zürich 1910.

[10]) Vgl. die ausführliche Berichterstattung im Amtsbericht 1925, Seite 231—234.

Eine besondere Bedeutung muß in diesem Zusammenhang der im Jahre 1925 geschaffenen Krisenkasse[11]) zum Zwecke der Ausrichtung von Unterstützungen an notleidende Angehörige der Seidenbandindustrie beigelegt werden. In § 2 des betreffenden Reglementes ist u. a. festgelegt:

Abs. 1.

«Diese Krisenkasse besteht aus den Leistungen des Kantons Baselland und des schweizerischen Seidenbandfabrikantenvereins von je Fr. 100 000. — und den Beiträgen der dem genannten Verbande nicht angehörenden Firmen ...»

Abs. 2.

«An die aus der Krisenkasse zur Ausrichtung gelangenden Unterstützungen leistet der Bund einen Beitrag von 40%.»

Abs. 3.

«15% der Gesamtunterstützung fallen zu Lasten der Wohngemeinden der Unterstützungsberechtigten.»

Diese Bestimmungen traten auf den 1. November 1925 in Kraft und es gelangten bis Ende Dezember des gleichen Jahres bereits Fr. 17 100. 15 zur Auszahlung. An diesen Betrag haben geleistet:

	Fr.	%
der Bund	6 840. —	40,0
die Gemeinden	2 550. 05	14,9
die Krisenkasse aus den durch den schweiz. Seidenfabrikantenverein und den Kanton Baselland geleisteten Einzahlungen von je Fr. 100 000. —	7 600. 40	44,5
die nicht dem schweiz. Seidenbandfabrikantenverein angehörenden Firmen	109. 70	0,6
Total	17 100. 15	100,0

Außerdem waren zu gleicher Zeit den Arbeitslosen vielfach die Steuern reduziert oder ganz erlassen worden. Ebenfalls

---

11) Reglement betreffend die Ausrichtung von Unterstützungen aus der Krisenkasse für notleidende Posamenter vom 23. Oktober / 20. November 1925, Ges. S. Band XVII, Seite 110.

zeigten sich die Banken in vielen Fällen bezüglich der Zahlung von Amortisationen und Zinsen sehr zuvorkommend.

Im Jahre 1926 wurden alle die getroffenen Maßnahmen fortgeführt, wobei man auch versuchte, die jüngere Posamentergeneration in andere Berufe, insbesondere ins Baugewerbe, überzuleiten. Diese Bestrebungen wurden besonders von seiten des Baumeisterverbandes in wohlwollendem Sinne unterstützt, fanden hingegen bei den Posamentern nicht immer eine günstige Aufnahme. Leider erwiesen sich auch die Hoffnungen, die man anfänglich auf die Uhrenindustrie setzte, als trügerisch, indem auch dieser Erwerbszweig von der schlechten Wirtschaftslage immer mehr betroffen wurde. So gesellte sich u. a. zu den früheren Unterstützungsleistungen für die Jahre 1924, 1925 und 1926 eine Subvention von 30% der zur Ausrichtung gelangenden Unterstützungen an die bei den Arbeitslosenkassen des Verbandes der Arbeiter und Arbeitgeber der Basler Bandfabriken in Basel und des Schweizerischen Textilarbeiterverbandes, Sektion Basel, angeschlossenen basellandschaftlichen Mitglieder, unter der Bedingung, «daß die Hälfte dieser Subvention durch die Wohngemeinden übernommen werde». Wie groß der Anteil der Seidenbandweber an der Gesamtarbeitslosenziffer war, geht aus nachfolgender Aufstellung hervor, zu der zu bemerken ist, daß besonders die Abnahme in den Wintermonaten auf die Beschäftigung der Posamenter bei den Notstandsarbeiten zurückzuführen ist.

Zahl der Arbeitslosen 1926[12]).

	total	davon Angehörige der Seidenbandindustrie		
im Januar	2239	1847	oder	82,9%
im Juni	1727	1565	-	90,8%
im Dezember	1809	1447	-	80,0%

Im Jahre 1927 wurde dann schließlich mit den Vorarbeiten zum Studium der Frage der intensiveren Bewirtschaftung der Bauernbetriebe der Posamenter begonnen. Das von einer zu diesem Zwecke eingesetzten Expertenkommission entworfene Programm sah neben verschiedenen anderen Maßnahmen die Förderung des Gemüse- und Obstbaus, der Beerenkultur und des

[12]) Amtsbericht 1926, Seite 229.

Tabakbaus vor. Diese Aktionen haben dank des vom Bund zur Verfügung gestellten Kredites schöne Erfolge gezeitigt[13]).

Leider war am Schlusse der von uns gewählten Untersuchungsperiode keine wesentliche Besserung der Lage festzustellen. Trotz eifriger Bemühungen von seiten des Bundes, des Staates, der Gemeinden und einzelner Verbände gelang es nicht, den rapiden Niedergang einer ehemals blühenden Industrie aufzuhalten. Es war ein regelrechter Zerfall eines Erwerbszweiges, der jahrzehntelang der kantonalen Wirtschaft ihr besonderes Gepräge gegeben hatte. Stuhl um Stuhl wurde stillgelegt, viele sogar zerschlagen und als Brennholz verwendet. Wirtschaftliche Strukturwandlungen und Modeerscheinungen haben hier eine verheerende Wirkung ausgeübt.

Die Zahlen der folgenden Tabelle sprechen eine leider nur allzu deutliche Sprache:

Zahl der Webstühle und Zahl der arbeitslosen Posamenter[14]).

	Installierte Webstühle	leerstehende Stühle	arbeitslose Posamenter[15]) männliche	weibliche
1918/19	3843	—	—	—
1925 Juli	3238	2307	744	1662
1927 Sept.	2402	1079	306	958
1929 Juli	1850	831	187	644
1931 Sept.	1690	1118	232	884

Was den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden betrifft, verweisen wir auf die nachfolgenden Tabellen 12 und 13. Sie zeigen uns neben den ausgewiesenen Unterstützungen sowohl die Leistungen des Bundes wie auch diejenigen des Staates und der Gemeinden. Dabei müssen wir anerkennen, daß diese Leistungen ansehnliche Beträge erreichten, wobei wir nur bedauern müssen, daß trotz vielfacher anderweitiger Hilfe

---

[13]) Näheres über das von der Expertenkommission vorgelegte Programm siehe im Amtsbericht 1928, Seite 238—240.

[14]) Zahlen aus Amtsbricht 1931, Seite 194.

[15]) Von diesen Zahlen ist ein wesentlicher Teil nicht eigentlich arbeitslos, da viele Heimarbeiter während der Zeit, in welcher der Stuhl leer steht, sich als Landwirte, Taglöhner, Bauarbeiter usw., die Posamenterinnen als Bäuerinnen und Hausfrauen betätigen. Diese Ersatzmöglichkeiten nehmen naturgemäß mit zunehmendem Alter rasch ab.

— es seien bloß die Notstandsarbeiten[16]), die Umschulungskurse und die Gemüsebauaktion noch angeführt — der Niedergang der Seidenbandweberei nicht aufgehalten werden konnte, ja, daß sogar durch die 1931 beginnende Depression die Lage bedeutend verschlimmert wurde. Welch große Bedeutung die Arbeitslosen aus der Seidenbandindustrie im Rahmen des gesamten kantonalen Arbeitsmarktes z. B. in den Jahren 1928—1932 spielten, vermag uns die nachfolgende Aufstellung zu zeigen, die uns die Tatsache vor Augen führt, daß ohne Berücksichtigung der Arbeitslosigkeit in der Posamenterei die Lage auf dem Arbeitsmarkt im Kanton Baselland relativ günstig war und daß die Arbeitslosenziffer mehrfach unter dem schweizerischen Durchschnitt stand. Darüber hinaus ist daraus gleichzeitig zu ersehen, wie seit 1930, besonders aber seit 1932, die Arbeitslosigkeit in anderen Erwerbszweigen zu steigen begann; dies brachte für den Staat und die Gemeinden die dringende Notwendigkeit allgemeiner Gegenmaßnahmen, die wir in unserem nachfolgenden dritten Zeitabschnitt behandeln, und zwar galt es eine Ordnung zu erstreben, die alle Industrien, also auch die bis dahin als Sonderproblem betrachtete Seidenbandindustrie erfaßte: die staatliche Arbeitslosenversicherung.

Die Arbeitslosigkeit in der Schweiz und im Kanton Baselland 1928 bis 1932.[17])

	Arbeitslose auf Monatsende Durchschnitt[18])			Arbeitslose auf 1000 Unselbständigerwerbende		
	Schweiz	Baselland		Schweiz	Baselland	
		mit Pos.	ohne Pos.		mit Pos.	ohne Pos.
1928	8 380	809	198	6,4	29	7
1929	8 131	420	109	6,0	15	4
1930	12 881	1035	354	9,8	38	13
1931	24 208	1129	450	18,4	41	16
1932	54 366	1680	877	41,5	60	32

[16]) Notstandsarbeiten siehe Abschnitt Straßen-, Brücken- und Kanalisationswesen.

[17]) Amtsbericht 1932, Seite 148.

[18]) Zu diesen Zahlen ist zu bemerken, daß die vom öffentlichen Arbeitsnachweis gelieferten Statistiken insofern zur Beurteilung des Arbeitsmarktes ungenügend sind, als sie nur die eigentlichen stellensuchenden Arbeitslosen, nicht aber die Kurzarbeiter und die zum Teil während mehrerer Zahltags-

Tabelle 12.

Ausgewiesene Unterstützungen der Krisenkasse für notleidende Posamenter u. die Lastenverteilung 1925 bis 1930.[19])

Jahr	Ausbezahlte Unterstützungen	An diesen Betrag haben geleistet			
		Bund	Gemeinden	Krisenkasse[20])	Firmen
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1925	17 100	6 840	2 550	7 600	110
1926	78 760	31 491	13 251	33 722	296
1927	31 175	12 470	4 785	13 909	11
1928	25 108	10 043	4 096	10 969	—
1929	15 933	6 373	2 390	7 170	—
1930	21 145	8 458	3 172	9 501	14
	189 221	75 675	30 244	82 871	431

Tabelle 13.

Ausgewiesene Unterstützungen, Staats- und Bundesbeiträge an private Kassen 1924 bis 1929.[21])

Jahr	Verband der Arbeiter und Arbeitgeber der Basler Bandfabriken			Schweiz. Textilarbeiterverband Sektion Basel		
	Ausbezahlte Unterstützungen	Staats-Subvention 30 %	Beiträge der Wohngemeinden 15 %	Ausbezahlte Unterstützungen	Staats-Subvention 30 %	Beiträge der Wohngemeinden 15 %
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1924	41 129	12 339	6 169	6 456	1 937	968
1925	109 061	32 718	16 359	17 023	5 107	2 554
1926	83 327	25 598	12 799	19 353	5 806	2 903
1927	62 202	18 661	9 330	18 932	5 680	2 840
1928	46 635	13 990	6 995	22 424	6 727	3 364
1929	45 884	13 765	6 883	27 951	8 385	4 193
	388 238	117 071	58 535	112 139	33 642	16 822

perioden zum Aussetzen gezwungenen, jedoch vom Arbeitgeber formell nicht entlassenen Arbeitslosen erfassen.

[19]) Zahlen aus Amtsberichten.

[20]) Ist als Leistung des Staates und des Seidenbandfabrikanten-Vereins zu betrachten.

[21]) Zahlen aus Amtsberichten.

3. Die Arbeitslosenfürsorge in der Depressionsperiode seit 1930/31.

Wir haben soeben in einer besonderen Aufstellung über die Entwicklung der Arbeitslosenziffern im Kanton Baselland zu zeigen versucht, wie seit 1930 neben der Seidenbandweberei mehr und mehr auch andere Erwerbszweige von der Arbeitslosigkeit, dieser für eine allgemeine Depression typischen Erscheinung, erfaßt wurden. Stellte bis 1929/30 die Arbeitslosigkeit der Seidenbandindustrie ein Sonderproblem dar, so ergibt sich seit 1930/31 als Folge der mit aller Schärfe einsetzenden Depression auch für den Kanton Baselland die Frage einer umfassenden, alle Erwerbszweige berücksichtigenden Arbeitslosenfürsorge. Sie war, nach unseren bisherigen Betrachtungen zu schließen, sowohl für den Staat wie die Gemeinden durchaus nichts Neues; wir sehen im Einsatz umfassenderer Fürsorgemaßnahmen einfach eine Erweiterung und Ausdehnung der bisherigen Tätigkeit. Ohne Zweifel bedeutete die Verschlechterung der Wirtschaftslage für Staat und Gemeinden eine neue vermehrte Belastung, die um so empfindlicher ins Gewicht fallen mußte, als diesen Stellen eigentlich seit 1918, trotz des von 1924 bis 1930 herrschenden Aufschwungs, durch die mannigfache, dringend notwendig gewordene Fürsorge für die Angehörigen der Posamenterei, keine Ruhepause verblieben war. Ueberdies offenbarte sich die unerfreuliche Erscheinung, daß früher vorgenommene Abwehrmaßnahmen — wir verweisen vor allem auf die Ueberleitung von arbeitslosen Seidenbandwebern in andere Berufe, insbesondere ins Baugewerbe — zu plötzlicher Wirkungslosigkeit herabsanken, ja sogar meistens noch dazu beitrugen, die Arbeitslosenziffern dieser Berufe in außerordentlicher Weise zu erhöhen und die Bekämpfung zu erschweren.

Wir müssen es als ein großes sozialpolitisches Werk betrachten, daß der Kanton Baselland nach eingehenden Vorarbeiten und in der Erkenntnis, eine umfassende Fürsorgeorganisation nicht nur schaffen, sondern auch raschestens in Kraft setzen zu müssen, den Weg der Arbeitslosenversicherung wählte und durch Einführung der obligatorischen staatlichen Arbeitslosenversicherung mittels Gesetz vom 23. Juni 1930[22]) das Pro-

[22]) Gesetz über die Arbeitslosenversicherung vom 23. Juni 1930, Ges. S. Band XVII, Seite 413.

blem der Arbeitslosenfürsorge auf diese uns richtig scheinende Art und Weise zu lösen versuchte. Wenn wir bedenken, daß vor der Gründung dieser Versicherung von den 14 000 Werktätigen des Kantons nur etwa 1500 an private Kassen angeschlossen waren, so tritt für uns die damals dringende Notwendigkeit einer umfassenden Neuregelung klar zutage. Durch sie wurde es gleichzeitig möglich, die Seidenbandweber, wenn auch mit gewissen Schwierigkeiten, in diese neue Aktion einzubeziehen, was sich sehr zum Vorteil von Staat, Gemeinden und Arbeitnehmern auswirkte.

Das Gesetz brachte die Versicherungspflicht für Bezüger mit einem Einkommen unter 5000 Franken. Betreffend der Lastenverteilung haben folgende Bestimmungen Geltung:

Deckung der Kosten der Versicherung durch:

1. Beiträge der Versicherten;
2. Beiträge der Arbeitgeber;
3. Beiträge des Kantons;
4. Beiträge der Gemeinden;
5. Beiträge des Bundes; ferner
6. durch Beiträge aus dem Krisenfonds und durch Zinsen, Geschenke, Vermächtnisse und Bußen.

Für uns von Interesse sind die Leistungen des Staates und der Gemeinden, wobei wir feststellen, daß diejenige des Staates 25%, die der Gemeinden 10% der ausbezahlten Taggelder und Reiseentschädigungen beträgt.

Außerdem wurde in diesem Gesetze auch die Subventionierung der anerkannten privaten Arbeitslosenkassen festgelegt, wobei man den Staatsbeitrag auf 20%, denjenigen der Gemeinden auf 10% der ausgerichteten Taggelder festsetzte. Wenn wir die Entwicklung der Taggelderauszahlungen und der Lastenverteilung in den Jahren 1931—1938 anhand der nachfolgenden Tabelle 14 verfolgen, so zeigt sich uns vor allem die Tatsache, daß der Bund und der Kanton durch ansehnliche Beitragsleistungen es ermöglichen, den Anteil der Gemeinden in einem für die letztern erträglichen Rahmen zu halten.

Tabelle 14.

Taggeldauszahlungen der öffentlichen und privaten Arbeitslosenkassen und die Bundes-, Staats- u. Gemeindebeiträge 1930 bis 1938 [1]).

Jahr	Oeffentl. Arbeitslosenkasse Baselland				Private Arbeitslosenkassen		
	Taggeld-auszahlungen	Bundes-beiträge	Staats-beiträge	Gemeinde-beiträge	Anerkannte Aus-zahlungen	Staats-beiträge 20 %	Gemeinde-beiträge 10 %
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1930	—	—	—	—	240 608	48 122	24 061
1931	179 066	81 567	44 767	17 802	530 317	106 063	53 032
1932	607 422	258 930	151 855	60 467	1 071 101	214 220	107 110
1933	717 663	305 795	178 594	69 809	890 819	178 164	89 082
1934	548 916	219 240	136 630	56 202	641 595	128 319	64 159
1935	869 916	347 956	217 479	87 498	833 379	166 676	83 338
1936	1 090 380	391 119	272 595	108 717[2])	906 641	181 328	90 664
1937	786 928	270 791	196 732	78 541[2])	553 974	110 795	55 397
1938	717 295	229 821	178 428	71 229[2])	473 745	94 749	47 375

[1]) Zahlen zusammengestellt und errechnet aus Amtsberichten 1931—1939.
[2]) Nachtragszahlungen aus Amtsbericht 1940 nachgetragen.

Eine weitere Aktion, die im Jahre 1931 eingeleitet wurde, war die Winterhilfe bzw. Gemeindenothilfe an die ständig sich vermehrende Zahl von Arbeitslosen, deren Ansprüche bei den Versicherungskassen erschöpft waren und die eine zusätzliche Hilfe dringend benötigten. Um den Gemeinden die Ausrichtung solcher Unterstützungen zu ermöglichen, übernahm der Kanton 50% der Unterstützungssumme; 1936 wurde der Staatsbeitrag, um die Gemeinden nochmals zu entlasten, auf 66% erhöht. Doch schon 1937 hat man diese Auszahlungen «im Hinblick auf die Abnahme der Arbeitslosigkeit» eingestellt. Ueber die zahlenmäßige Auswirkung dieser Unterstützungsmaßnahme orientiert uns Tabelle 15, wozu noch zu bemerken ist, daß die tatsächliche Hilfe weit größer war, als die relativ niedrigen Daten vermuten lassen, da sich diese Aktion nur auf die am meisten belasteten Gemeinden erstreckte, für die eine solche Staatsunterstützung ganz besonders ins Gewicht fiel. Sie stellte eine gute Finanzausgleichsmaßnahme dar, durch die der Staat es den betreffenden Gemeinden ermöglichte, die zusätzlichen Kosten zu tragen.

Es verbleibt uns an dieser Stelle auch noch darauf hinzuweisen, daß trotz der Einführung der obligatorischen Arbeitslosenversicherung, durch die ein großer Teil der noch in dem Berufe arbeitenden Posamenter versicherungspflichtig und ab 1. Juli 1931 zum Bezüge von Taggeldern berechtigt ist, die im Abschnitt 2 bereits besprochene Krisenkasse bestehen blieb. Dieser Beschluß mußte gerade im Hinblick auf den von uns mehrfach erwähnten Umstand, daß sich die Seidenbandweber sehr zahlreich aus den ältern Volkskreisen rekrutieren und daher nur noch beschränkt arbeits- und vermittlungsfähig sind, begrüßt werden und kann als ein weiterer Beweis der weitsichtigen staatlichen Sozialpolitik angesehen werden. Die neue Unterstützungskasse für ältere, von der Arbeitslosenversicherung nicht mehr erfaßte Angehörige der Seidenbandindustrie[23]), die an Stelle der ehemaligen Krisenkasse trat, und an deren Taggeldauszahlung die Wohngemeinden 10% beitragen müssen, hat sich als sehr wohltuende Institution erwiesen, trotzdem die Auszahlungen keine großen Beträge erreichen, was uns übrigens beweist, daß der weitaus größte Teil der Heimarbeiter durch die Arbeitslosenversicherung unterstützt wird.

Die Kasse wies seit 1932 folgende Unterstützungen aus[24]):

	Unterstützungsbetrag Fr.	daran leisteten die Gemeinden Fr.
1932	4088. —	409. —
1933	2703. —	265. —
1934	2295. —	230. —
1935	1402. —	140. —
1936	1719. —	172. —
1937	1978. —	198. —
1938	1888. —	169. —

Zu der Abnahme dieser Unterstützungsbeträge ist zu bemerken, daß die Zahl der Seidenbandweber mit dem Rückgang des Beschäftigungsgrades naturgemäß immer kleiner wird, und daß dementsprechend auch die Leistungen der Kasse niedriger ausfallen.

---

[23]) Das betreffende Reglement siehe Ges. S. Band XVII, Seite 525.

[24]) Zahlen aus Amtsberichten der betreffenden Jahre.

Neben den bisher behandelten Hilfsmaßnahmen machte sich immer mehr die Notwendigkeit der Durchführung einer zusätzlichen Hilfe geltend. Diese Bestrebungen führten im Jahre 1932 zur Einführung einer «Krisenhilfe», an deren Bestreitung sowohl der Bund, der Kanton wie auch die Gemeinden beteiligt sind. Diese Maßnahme wurde immer bedeutender, und eine ständig sich vergrößernde Zahl von Gemeinden trat in den Kreis der Unterstützungsgesuchsteller ein.

Ueber die Entwicklung der ausgewiesenen Unterstützungen und über den Lastenausgleich zwischen Bund, Kanton und Gemeinden orientiert uns die nachfolgende Tabelle 15. Sie bestätigt vor allem die von uns mehrfach schon gemachte Behauptung der relativ späten vollen Auswirkung der Depression im Kanton Baselland, in dem auch auf diesem Gebiet erst das Jahr 1936 den Höhepunkt brachte[25]). Was die Lastenverteilung betrifft, können wir wiederum feststellen, daß Bund und Kanton den Hauptteil tragen, und daß sie dadurch den Gemeinden, für die die Krisenhilfe allerdings eine fakultative Maßnahme ist, weitgehend entgegenkommen. Wir erhalten laut den Daten der Tabelle 15 nach den heute geltenden Reglementen für die letzten Jahre eine durchschnittliche Lastenverteilung von:

Bund	38%
Kanton	38%
Gemeinden	24%

[25]) Dies ist hauptsächlich eine Folge der Arbeitsmarktpolitik Basels.

Tabelle 15.

Krisenhilfe, Winter- und Gemeindenothilfe: Unterstützungen, Bundes-, Staats- und Gemeindebeiträge 1931 bis 1938 [1]).

Jahr	Krisenhilfe				Winterhilfe bzw. Gemeindenothilfe		
	Ausgewiesene Unterstützungsbeiträge	Bundesbeitrag	Staatsbeitrag	Gemeindebeitrag	Ausgewiesene Unterstützungen	davon übernimmt der Staat	davon übernehmen die Gemeinden
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1930	—	—	—	—	—	—	—
1931	—	—	—	—	8 568	4 284	4 284
1932	44 972	14 982	15 007	14 983	15 018	7 509	7 509
1933	43 602	15 099	15 098	13 505	25 760[2])	12 880	12 880
1934	31 950	11 695	11 694	8 561	10 380	5 190	5 190
1935	136 821	47 685	47 685	41 451	14 494	7 247	7 247
1936	429 125	154 806	154 806	119 513	16 457	10 971[3])	5 486
1937	208 825	80 150	80 150	48 525	— [4])	—	—
1938	96 232	36 392	36 392	23 448	—	—	—

[1]) Zahlen aus Amtsberichten.

[2]) Seit 1933 Gemeindenothilfe.

[3]) Pro 1936 hat der Staat zur Entlastung der Gemeinden statt, wie vorher 1/2, 2/3 der ausgewiesenen Unterstützungen übernommen.

[4]) 1937 wurde in Anbetracht der Besserung der allgemeinen Lage diese Aktion eingestellt.

Als bedeutende Maßnahme, der man von jeher im Kanton Baselland ein ganz besonderes Gewicht beilegt, gelten die Notstandsarbeiten. Wir verweisen an dieser Stelle auf den Abschnitt Straßen-, Brücken- und Kanalisationswesen, wo wir die Notstandsarbeiten der Periode von 1919 bis 1931 behandeln.

Was aber seit 1932 auf diesem Gebiete sowohl vom Staat wie von den Gemeinden unter Mithilfe des Bundes und Dritter geleistet, vor allem aber aufgewendet wurde, beweist von neuem und zwar auf ganz eindrückliche Weise, welch scharfen und harten Druck eine wirtschaftliche Depression auf die öffentlichen Haushalte auszuüben vermag.

Aus der ganzen, einen großen Umfang annehmenden Sammlung von Vorschriften über diese Notstandsarbeiten können wir nur das Allerwenigste herausnehmen. Finanzpolitisch ist dazu zu bemerken, daß diese Art von Arbeitslosenfürsorge die weitaus

kostspieligste ist, und daß besonders der Staat und die Gemeinden versuchen, sich größtmögliche Zurückhaltung aufzuerlegen. So wurden je nach Größe der Arbeiten und nach dem Ausmaß der Arbeitslosigkeit die Subventionssätze festgelegt und auf diese Weise versucht, ein tragbares Verhältnis zwischen Bund, Kanton, Gemeinden und Dritten zu schaffen.

Wir erhalten anhand der uns vom Kantonalen Arbeitsamt zur Verfügung gestellten Zahlen für die während der Jahre 1932 bis 1938 fertiggestellten Arbeiten folgende Lastenverteilung[26]):

A. Notstandsarbeiten des Kantons.

		Fr.
Baukostensumme		6 486 920. —
Daran haben geleistet:	Fr.	
Bund	1 077 200. —	
Kanton	3 576 018. —	
Gemeinden	1 101 302. —	
Dritte[27])	732 400. —	
Total	6 486 920. —	6 486 920. —

Demnach erhalten wir eine Lastenverteilung von:

Bund	16,6%
Kanton	55,1%
Gemeinden	17,0%
Dritte	11,3%

[26]) Bei den Notstandsarbeiten des Kantons handelt es sich nur um Arbeiten, die Ende 1938 abgeschlossen und damit abgerechnet waren. Deshalb sind in den kantonalen Aufwendungen die Rheinhafenarbeiten, die zu rund 4,9 Millionen Franken veranschlagt sind und vom Bund mit 25% bzw. 1 225 000 Franken subventioniert werden, nicht inbegriffen.

Hinsichtlich der Art der Arbeiten handelt es sich um Hoch- und Tiefbauten und um Gewässerkorrektionen.

[27]) Dieser Posten setzt sich zusammen aus: Anteil der SBB. an den Umbauarbeiten im Bahnhof Liestal 500 000 Franken; der Rest besteht aus Anwänderbeiträgen bei diversen Arbeiten.

B. Notstandsarbeiten der Gemeinden.

	Fr.	
Baukostensumme		7 550 700. —[28])
Daran haben geleistet:	Fr.	
Bund	804 840. —	
Kanton	761 425. —	
Gemeinden	5 764 185. —	
Dritte	220 250. —	
Total	7 550 700. —	7 550 700. —

Demnach erhalten wir eine Lastenverteilung von:

Bund	10,7%
Kanton	10,1%
Gemeinden	76,4%
Dritte	2,8%

Wir ersehen aus diesen Aufstellungen, daß die Notstandsarbeiten, vor allem diejenigen der Gemeinden, den letztern außerordentlich hohe Lasten aufbürden. Angesichts dieser Tatsache begreifen wir, wenn besonders in den letzten Jahren immer mehr die Forderung nach erhöhter Beitragsleistung von seiten des Bundes und des Staates aus Gemeindekreisen gestellt wurde.

Es ist aber darauf aufmerksam zu machen, daß viele Arbeiten, die in normalen Zeiten auch hätten ausgeführt werden müssen, nun als Notstandsarbeiten zur Ausführung gelangen. Um hier einen gewissen Ausgleich zu schaffen, subventionieren der Staat und der Bund nur einen Teil der ausgewiesenen Lohn-

---

[28]) Dieser Posten betrifft nur die vier Jahre von 1935—1938. Für die Jahre 1932, 1933, 1934 stehen uns keine genauen Angaben zur Verfügung. Es ist uns lediglich die Möglichkeit gegeben, anhand der ausgewiesenen Lohnsumme, die nach Schätzungen des Arbeitsamtes 30—40% der Gesamtkosten beträgt, die letztern approximativ zu berechnen. Wir erhalten bei der Annahme, die Lohnsumme betrage 1/3 der Gesamtkosten, für die drei Jahre 1932/1934 folgende Zahlen:

Ausgewiesene Lohnsumme	1/3 =	Fr. 654 780. —
Rest	2/3 =	Fr. 1 309 560. —
Gesamtkosten approximativ		Fr. 1 964 340. —

Von den 654 780 Franken sind nur 86 240 Franken subventionsberechtigt. Bei Berücksichtigung dieser Daten wird natürlich vor allem die Gemeindeleistung bedeutend erhöht.

summe (Löhne von außerberuflich beschäftigten Notstandsarbeitern), was uns die relativ niedrigen Gesamtsubventionen des Bundes und des Staates erklärt. Immerhin scheint uns diese Subventionspraxis, ohne daß wir damit zur Frage der Notstandsarbeiten generell Stellung nehmen, richtig zu sein.

Es läßt sich auf diesem Gebiet schwerlich eine höhere Staatsbeteiligung herbeiführen, und die Gemeinden müssen bei ihren Arbeiten mit sehr hohen Lasten belegt werden. Schließlich kommt ihnen ein großer Teil dieser Ausgaben auf irgendeine Weise wiederum zugute.

Es verbleibt uns zum Schlusse noch auf einige kleinere Fürsorgemaßnahmen hinzuweisen. Es sind dies der freiwillige Arbeitsdienst, die berufliche Umorientierung, der Arbeitsnachweis und die Naturalverpflegung. Auch auf diesen Gebieten sind sowohl Bund, Staat wie Gemeinden eifrig bestrebt, durch die Aufwendung von zum Teil bedeutenden Mitteln der Arbeitslosigkeit entgegenzuwirken. Für unsere Ausführungen über den Arbeitsnachweis und die Naturalverpflegung verweisen wir auf den Abschnitt Justiz- und Polizeiwesen. Mit der Lastenverteilung können wir uns im allgemeinen einverstanden erklären.

Wenn wir noch ein Bedenken gegenüber der staatlichen Tätigkeit anbringen wollen, so ist es dasjenige über den Versuch, die Arbeitslosigkeit mit allen Mitteln durch Arbeitsbeschaffung — «und hier steht im Vordergrund die Herbeiziehung neuer Industrien, welche die Arbeitslosen der öffentlichen Fürsorge entziehen»[29]) — zu bekämpfen. Wenn man sich auch über jede neue industrielle Unternehmung, die sich in Baselland niederläßt, freut und vor allem durch den Bau eines Kraftwerkes und des Rheinhafens in der «Au» neue Erwerbsmöglichkeiten zu schaffen sucht, so liegt doch in dieser Erscheinung für den Kanton Baselland ein tragisches Moment eingeschlossen[30]). Wir

---

[29]) Vgl. Bericht des RR. über die Finanzlage des Kantons im Voranschlag von 1935, Seite 90.

[30]) Vgl. auch Mangold F.: Die Bevölkerung von Basel in Stadt und Land. In: Basel Stadt und Land, Seite 228—231.

Diese ganze Entwicklung wird noch unterstützt durch den bedeutenden Zuzug gut situierter Basler, die vor allem an den schönen Hängen bei Arlesheim und am Wartenberg Wohnsitz nehmen, dabei aber Städter bleiben und baslerisch denken.

haben schon mehrmals auf die eigenartige Bewegung und Verteilung der Bevölkerung im Kanton Baselland hingewiesen und dabei festgestellt, in welch großem Maße gerade die Bevölkerung der stadtnahen Gemeinden verstädtert wird und mehr und mehr in die Denkweise der Stadtbasler übergleitet, und daß auf diese Weise die Eigenart des Kantons Baselland immer mehr verloren geht. Daß diese seltsame Entwicklung gerade von Leuten — vielleicht geschieht es unbewußt — unterstützt wird, die mit jeder Faser ihres Denkens und Handelns an der Erhaltung eines selbständigen, kräftigen Baselbietergeistes und damit des Baselbietes überhaupt, hängen, ist die Tragik, die in dieser Frage für den Kanton Baselland zu liegen scheint.

F. Das Justiz-, Polizei- und Feuerlöschwesen.

Wir befassen uns in diesem Abschnitt mit den Aufgabengebieten des Justiz-, Polizei- und Feuerlöschwesens, in denen zwischen Staat und Gemeinden ein Finanzausgleich stattfindet.

Grundsätzlich sind sowohl das Justiz- wie das Polizeiwesen Kantonssache. Hingegen haben die Gemeinden für die Ortspolizei zu sorgen, wozu sie einen Gemeindeweibel und Ortspolizisten anzustellen haben. (Gemeindegesetz von 1881 § 65; diese beiden Stellen können auf eine Person übertragen werden.) Die Kantonspolizei dagegen ist eine reine Angelegenheit des Staates, und es bestehen hier keinerlei Ausgleichsmaßnahmen wie z. B. im Kanton Luzern, wo die Gemeinden die Wohnungsentschädigungen der Kantonspolizisten zur Hälfte zu tragen haben[31]).

Im Justizwesen ist es nur das Vormundschaftswesen, das für unsere Betrachtung in Frage kommt. Alle übrigen in den Bereich der Justizdirektion fallenden Aufgaben — das Zivilstandswesen erfährt eine besondere Behandlung — werden vom Staate erfüllt und die Kosten teilweise durch Gebühren und Bußen gedeckt.

Im Ressort der Polizeidirektion handelt es sich um die Verteilung gewisser Gebühren, die, als zum Einnahmeausgleich gehörend, im Abschnitt «Allgemeines» des § 4 zu finden sind,

[31]) Steiger und Higy: A. a. O. Seite 235.

um die Naturalverpflegung und den Arbeitsnachweis[32]) und um die Strafanstalt.

Was das Feuerlöschwesen anbelangt, bestehen keine direkten «Ausgleichsleistungen» zwischen der Staatskasse und den Gemeindekassen, sondern es handelt sich um Leistungen des Fonds für die «Feuerpolizei und das Löschwesen». In der neuesten Zeit tritt als weitere Staats- und Gemeindeaufgabe der passive Luftschutz hinzu, wobei ebenfalls ein Lastenausgleich zwischen Staat und Gemeinden vorgenommen wird.

Das Vormundschaftswesen.

Was die Auslagen für das Vormundschaftswesen betrifft, so ist nach den Vorschriften des ZGB. und EG. das Vormundschaftswesen im Kanton Baselland Sache der Einwohnergemeinden. Zu ihren Lasten fallen die Gebühren und Entschädigungen, die nicht aus dem Mündelvermögen gedeckt werden können.

Einem wirklich dringenden Bedürfnis entsprechend wurde dann, gestützt auf § 49 des kantonalen EG. zum ZGB. durch RB. vom 26. Dezember 1923[33]), die Amtsvormundschaft eingeführt; am 1. April 1924 trat dieser Beschluß in Kraft. Die Amtsvormundschaft befaßt sich vor allem mit den außerehelichen und verwahrlosten Kindern. Zu diesem Zwecke amten Bezirksvormünder und je ein Amtsvormund des Armenerziehungsvereins und der Wehrlikommission[34]). Außerdem können den Amtsvormündern Fürsorgerinnen beigegeben werden.

Mit dem 30. August 1928 kam schließlich an Stelle der regierungsrätlichen Ordnung durch das Gesetz betreffend die

---

[32]) Dieses Gebiet hätte man auch im Abschnitt «Arbeitslosenfürsorge» behandeln können. Da es aber im Kanton Baselland in den Aufgabenkreis der Polizei- und Sanitätsdirektion fällt, gelangt es an dieser Stelle zur Darstellung.

[33]) RB. betreffend die Amtsvormundschaft vom 26. Dezember 1923. Ges. S. Band XVII, S. 51.

Vgl. auch Abänderung und Ergänzung des obigen RB. vom 23. Oktober 1925. Ges. S. Band XVII, Seite 109.

[34]) Auf den 1. Januar 1935 wurde eine Teilung des Bezirks Arlesheim in zwei Amtsvormundschaftskreise vorgenommen: Kreis Arlesheim und Kreis Binningen.

Amtsvormundschaft[35]) eine gesetzliche Regelung zustande, die festlegt, daß die Kosten der Amtsvormundschaft je zur Hälfte von den Gemeinden und vom Staat zu tragen sind, wobei die Verteilung des gemeindlichen Kostenanteils vom RR. «im Verhältnis zur Bevölkerungszahl einerseits und der Zahl der übernommenen Vormundschaften und Beistandsschaften, sowie deren Bedeutung und Umfang anderseits» vorgenommen werden muß. Somit basiert das Gesetz, abgesehen von einigen Erweiterungen, im allgemeinen auf der vorherigen regierungsrätlichen Regelung. Neu und für den Finanzausgleich von Bedeutung ist die Bestimmung der Kostenteilung zwischen Staat und Gemeinden.

In Ausführung von § 8, Abs. 2, § 9 und § 14 dieses Gesetzes wurden dann durch RB. vom 28. März 1929[36]) die Entschädigungen der Amtsvormünder und der Fürsorgerinnen und die Art der Bestreitung der Kosten festgesetzt. Danach beziehen die Amtsvormünder als Entschädigung jährlich durchschnittlich 30 Franken für jedes Mündel. Außerdem werden ihnen die Auslagen vergütet. Für die Führung von Prozessen und für außerordentliche Bemühungen erhalten sie besondere Entschädigungen. Die Fürsorgerinnen haben Anspruch auf jährlich 3 Franken pro Mündel; dazu werden ihnen Reise- und andere Spesen zurückerstattet. Diese Ansätze sind heute noch in Kraft, und wir erhalten für das Jahr 1938 nachfolgende Kostenzusammensetzung und -verteilung, zu der zu bemerken ist, daß schon seit Einführung der Amtsvormundschaft die meisten Fälle, analog seiner Bevölkerungszahl, im Bezirk Arlesheim zu verzeichnen sind, was dann auch zur Teilung in zwei Kreise geführt hat:

---

[35]) Gesetz betreffend die Amtsvormundschaft vom 30. August 1928. Ges. S. Band XVII, Seite 283.

[36]) RB. betreffend die Entschädigung und das Rechnungswesen der Amtsvormundschaft vom 28. März 1929. Ges. S. Band XVII, Seite 314.

Kosten der Amtsvormundschaft pro 1938[37]).

		Fr.
Die Gesamtkosten belaufen sich auf		27 388. 30
Diese Kosten setzen sich zusammen aus:	Fr.	
a) Entschädigung an die Amtsvormünder (Mündelbeiträge)	21 604. 90	
b) Entschädigung für die Führung von Prozessen etc.	3 370. 20	
c) Spesen	854. 35	
d) Drucksachen und Verschiedenes	805. 25	
e) Entschädigungen an die Fürsorgerinnen	1 073. 60	
	27 708. 30	
Abzüglich:		
Eingegangene Parteientschädigungen	320. —	27 388. 30
Von diesen Kosten fallen:		
zu Lasten der Gemeinden	13 693. 15	
zu Lasten des Staates	13 695. 15	27 388. 30

Wir lassen zu Vergleichszwecken in einer speziellen Tabelle die Zahlen des Jahrfünfts 1934/1938 folgen, die uns Aufschluß über die Bewegungen geben.

Die Kosten der Amtsvormundschaft 1934 bis 1938.

Jahr	Total Fälle	Kosten der Amtsvormundschaft	Staatsanteil	Gemeindeanteil
		Fr.	Fr.	Fr.
1934	959	24 294. 05	12 147. 30	12 146. 75
1935	970	25 994. 70	12 998. 15	12 996. 55
1936	1013	27 528. 95	13 765. 35	13 763. 60
1937	1009	28 256. 80	14 129. 20	14 127. 60
1938	1005	27 388. 30	13 695. 15	13 693. 15

Die Bewegungen der letzten fünf Jahre zeigen uns die ständige Zunahme der Bedeutung der Amtsvormundschaft. Dabei wird die Steigerung der Zahl der Mündel vor allem in den Jahren 1935/36 auf die Wirtschaftskrise zurückgeführt, durch die es jungen Leuten, die ein außereheliches Kind bekamen, nicht

[37]) Amtsbericht 1938, Seite 127.

mehr möglich war zu heiraten[38]), so daß das Obligatorium der Vormundschaft für uneheliche Kinder in Kraft treten mußte. Anderseits erwuchsen aus den gleichen Gründen den Amtsvormündern vermehrte Arbeitsleistungen durch die zunehmende Schwierigkeit in der Eintreibung der Alimente. «Viele Kindsväter können ihren Zahlungsverpflichtungen zufolge Verdienstlosigkeit nicht nachkommen. In vermehrtem Maße müssen die Armenkassen in Anspruch genommen werden, um für die außerehelichen Kinder ein Pflegegeld zu erwirken[39]).»

Zusammenfassend kann festgestellt werden, daß sich die Amtsvormundschaft als eine gute Institution im Dienste der Volkswohlfahrt erwiesen hat. «Der Kanton Baselland hat dadurch, daß er die Einführung der Amtsvormundschaft nicht dem freien Ermessen der Gemeinden überließ, sondern sie für das Gebiet des Kantons Baselland einheitlich einführte, ein fortschrittliches Werk geschaffen[40]).»

Das übrige Vormundschaftswesen fällt nach wie vor in der Hauptsache zu Lasten der Gemeinden resp. der Mündel. Die staatlichen Ausgaben hierfür sind sehr gering.

Naturalverpflegung und Arbeitsnachweis.

«In der Absicht, dem Bettel- und dem Vagantentum entgegenzuwirken und den Arbeitsnachweis zu fördern,» wurde durch Gesetz vom 19. Februar 1912[41]) die Naturalverpflegung bedürftiger Durchreisender im Kanton Baselland für obligatorisch erklärt, mit den betreffenden Stationen der Arbeitsnachweis verbunden und in Liestal eine kantonale Zentralstation für Arbeitsvermittlung, das Arbeitsamt, errichtet. Bezüglich der Kosten wurde bestimmt, daß sie nach Abrechnung des vom Bunde zu leistenden Beitrages vom Staate und den Gemeinden je zur Hälfte zu tragen sind, wobei der Gemeindeanteil im Verhältnis zur Bevölkerungszahl verlegt werden muß. Eine 1913 erstmals vorgenommene Verteilung wurde nach folgendem Verrechnungsschema ausgeführt[42]):

---

[38]) Vgl. Amtsbericht 1935, Seite 244.
[39]) Amtsbericht 1934, Seite 264.
[40]) Amtsbericht 1938, Seite 125.
[41]) Sammelband der Ges. S. 1913, Seite 917 und 918.
[42]) Amtsbericht 1913, Seite 190.

		Fr.
Gesamtausgaben (Natural-Verpfl. und Arbeitsamt)		12 970.55
1. Bundesbeitrag 1/3 an das Arbeitsamt	Fr. 1 527.60	
2. Gemeindebeiträge 1/2 an die Kosten der Naturalverpflegung und 1/3 an das Arbeitsamt	5 734.90	7 262.50
3. Somit fallen auf den Staat		5 708.05

Es ist nun durchaus klar, daß die allgemeine Wirtschaftslage und vor allem damit verbunden die Arbeitsmarktlage, sowohl auf den Arbeitsnachweis wie auf die Naturalverpflegung ihre Wirkung ausüben, und daß je nach der Beanspruchung dieser beiden Einrichtungen in der Hauptsache der Staat und die Gemeinden erhöhte Kostenanteile zu übernehmen und zwar die großen Gemeinden durch die Art der Verlegung am meisten beizutragen haben. So leisteten z. B. im Jahre 1931, einem Jahr, das eine ganz bedeutende Verschlechterung der Arbeitsmarktlage brachte, die drei Vorortsgemeinden Allschwil, Binningen, Birsfelden allein 21,8% des gesamten Gemeindebeitrages an die Kosten des Arbeitsamtes und der Naturalverpflegung[43]).

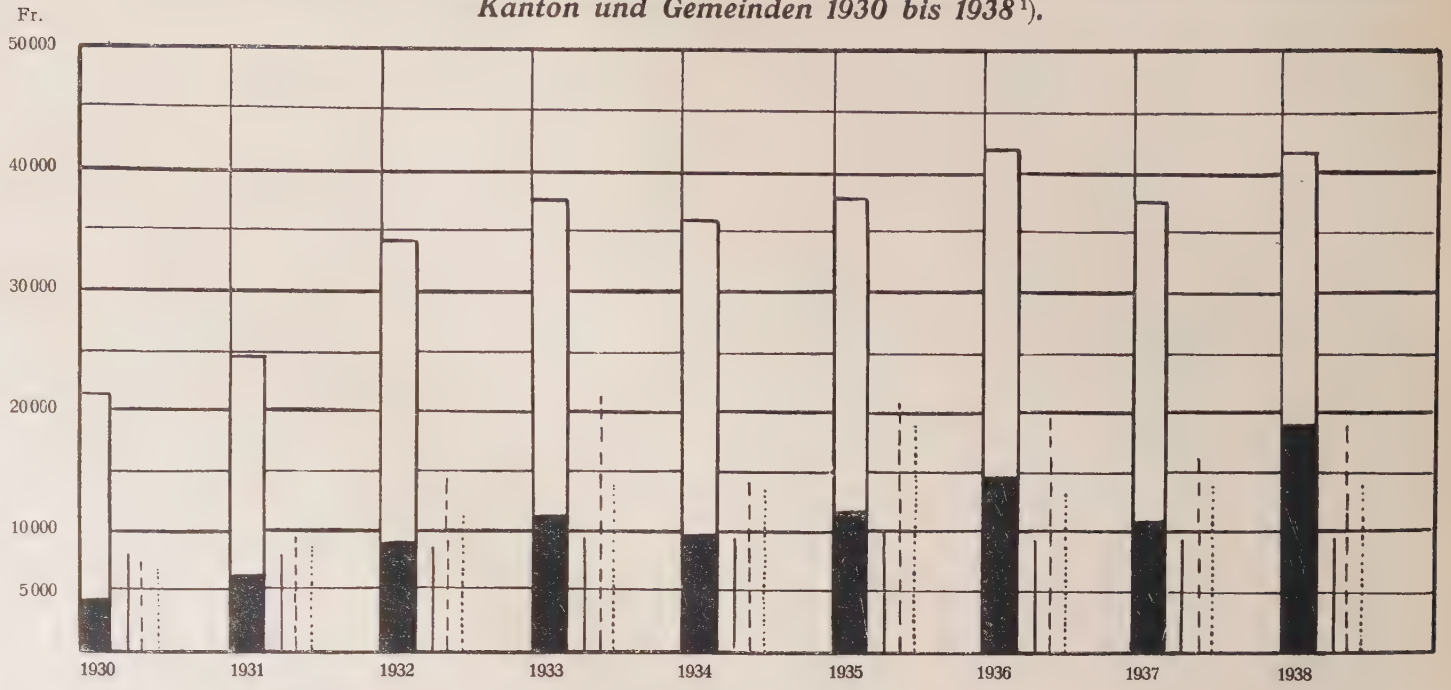
Auf welche Weise sich die Tätigkeit des Arbeitsamtes und der Naturalverpflegungsstellen entwickelt hat, zeigt uns die nachfolgende graphische Darstellung. Sie vermittelt uns darüber hinaus noch einen groben Einblick in die allgemeine Wirtschaftslage der Jahre 1930—1938 und gibt uns gleichzeitig das Bild der Lastenverteilung zwischen Bund, Kanton und Gemeinden, wobei wir feststellen, daß es mit der Zunahme der Totalkosten bei einer verhältnismäßigen Konstanz des Bundesbeitrages vor allem der Staat und erst in zweiter Linie die Gemeinden sind, die diese Steigerungen zu tragen haben. Die Ursache, daß seit 1930 die Staatsleistungen stets über denjenigen der Gemeinden stehen, ist darauf zurückzuführen, daß die letzteren seit jenem Jahre nur noch 1/3 statt 1/2 an die Kosten der Naturalverpflegung zu leisten haben[44]).

---

[43]) Verhältnis errechnet aus der Aufstellung über die Leistungen sämtlicher Gemeinden im Amtsbericht 1931, Seite 203.

[44]) Siehe Amtsbericht 1930, Seite 240.

Die Lastenverteilung für Naturalverpflegung und Arbeitsnachweis (Arbeitsamt) zwischen Bund, Kanton und Gemeinden 1930 bis 1938 [1]).



Totalausgaben für Naturalverpflegung.

Totalausgaben für den Arbeitsnachweis (Arbeitsamt).

— Leistung des Bundes. - - - Leistung des Kantons. ····· Leistung der Gemeinden.

[1]) Daten aus Staatsrechnungen und aus Amtsberichten.

Die Strafanstalt.

Als Staatsanstalt genießt die Strafanstalt eine gewisse Selbständigkeit; sie ist aber nicht, wie die selbständigen Betriebe des Staates, z. B. die Kantonalbank, mit eigener Persönlichkeit ausgestattet.

Die Ausgaben, die der Anstalt erwachsen, werden aus den Erträgen der verschiedenen Erwerbsbetriebe, aus dem der Anstalt angegliederten landwirtschaftlichen Betrieb und aus Staatszuschüssen gedeckt. Noch heute gilt als Grundlage das Gesetz betreffend die Verwaltung der Strafanstalt vom 17. April 1876[45]). Schon ein Jahr darauf wurde eine den Finanzausgleich betreffende Verordnung über die Aufnahme von Zwangsarbeitsgefangenen in die Strafanstalt erlassen[46]). Sie bestimmte, daß für die Kosten der von den Gemeinden versorgten Zwangsarbeitsgefangenen von den betreffenden Gemeinden an den Staat Entschädigungen entrichtet werden sollen, die je nach der Leistungsfähigkeit der Versorgten, sowie nach der finanziellen Stärke ihrer Heimatgemeinden zu bemessen waren. Danach war den Gemeinden die Möglichkeit gegeben, diese Kosten, wenn möglich, auf die Gefangenen abzuwälzen.

Die heutige Ordnung stützt sich auf das Gesetz betreffend die Versorgung in Besserungs-, Zwangs-, Arbeits- und Trinkerheilanstalten vom 28. April 1924[47]) und in der Hauptsache auf den RB. betreffend die Kosten für die Versorgung in obgenannten Anstalten vom 1. Juli 1924[48]). Nach diesen wird bestimmt, daß für die Kosten der Versorgung bei Kantonsbürgern die heimatlichen Armenkassen, bei Nichtkantonsbürgern die Einwohnergemeinden aufzukommen haben. Sofern es möglich ist, können sich die Gemeinden durch den Versorgten schadlos halten lassen. Der den Gemeinden übrigbleibende Kostenrest wird dann je zur Hälfte vom Staat und den Gemeinden übernommen.

Verfolgen wir die Entwicklung der Einnahmen und Ausgaben der Strafanstalt in den letzten Jahren, so müssen wir feststellen,

---

[45]) Ges. S. Band X, Seite 677.

[46]) V. des RR. betreffend die Aufnahme von Zwangsarbeitsgefangenen in der Strafanstalt vom 27. Januar 1877. Ges. S. Band X, Seite 680.

[47]) Ges. S. Band XVII, Seite 65.

[48]) Ges. S. Band XVII, Seite 80

daß die Anstalt in zunehmendem Maße ein großes Defizitunternehmen des Staates geworden ist. War noch 1925, einem Jahr, das für die Strafanstalt als normal zu bezeichnen war, bei Fr. 152 540.25 Einnahmen und Fr. 209 866.40 Ausgaben ein Staatszuschuß von Fr. 57 326.15 auszurichten, so mußten im Jahre 1930 bereits Fr. 85 330.15 zur Deckung des Defizites zugelegt werden. Durch Sparmaßnahmen und Versuche, die Einnahmen, wo immer möglich, zu steigern, konnten vorübergehende bessere Abschlüsse erzielt werden. Doch schon im Jahre 1935 war der Stand von 1930 überholt, und der Staatszuschuß hat seither eine rapide Aufwärtsbewegung angetreten, um 1938 infolge einer ganz beträchtlichen Ausgabensenkung und einer leichten Steigerung der Einnahmen wieder etwas zurückzugehen.

Ein Vergleich der nachfolgenden Tabelle zeigt uns, daß diese Defizitsteigerung in der Hauptsache auf den durch die Krise bedingten schlechten Geschäftsgang der Gewerbebetriebe zurückzuführen ist. Es war nicht möglich, den stark abnehmenden Einnahmen eine ebensolche Ausgabenverminderung folgen zu lassen. Es scheint, daß die festen Kosten der Anstalt eine Höhe einhalten, die bei Einnahmeausfällen zum voraus größere Defizite nachziehen muß. Wir verweisen in diesem Zusammenhang auf die Besoldungskosten in der nachfolgenden Tabelle. Von den Betrieben wurde ganz besonders die Körberei in Mitleidenschaft gezogen; hier gab allerdings nicht allein die Wirtschaftskrise den Ausschlag, sondern die im Obst- und Früchtehandel vollzogene Umstellung vom geflochtenen Korb zu Haraß und zu Spangitter hat hier ihren Einfluß geltend gemacht.

Die Leistungen der Gemeinden spielen im Rahmen der allgemeinen Verwaltung der Anstalt keine allzu große Rolle. Sie vermögen durchschnittlich 5 bis 6% der Gesamtausgaben zu decken. Immerhin wurde ihre Bedeutung mit der Einnahmeverminderung der letzten Jahre für die Anstalt immer größer, da sie nicht nur konstant geblieben sind, sondern noch gesteigert werden konnten, was ihren relativen Anteil an den Einnahmen der Anstalt zu erhöhen vermochte.

Tabelle 16.

Die Einnahmen und Ausgaben der Strafanstalt; Beitragsleistungen von Staat und Gemeinden 1930 bis 1938.

Jahr	Einnahmen total [1] Fr.	Ausgaben total [1] Fr.	Staatszuschuß [1] Fr.	Beiträge der Gemeinden Fr. [2]	Beiträge der Gemeinden in % der Gesamtausgaben der Anstalt	Bruttoertrag der Gewerbe [1] Fr.	Besoldungskosten [2] Fr.
	1	2	3	4	5	6	7
1930	131 300	216 630	85 330	6 699	3,1 %	120 351	89 857
1931	113 355	187 525	74 170	9 764	5,2 %	105 878	88 084
1932	104 674	180 740	76 066	10 661	5,7 %	91 631	86 485
1933	86 036	166 732	80 696	10 781	6,5 %	73 808	82 964
1934	89 130	173 751	84 624	8 781	5,1 %	82 901	84 095
1935	92 366	180 730	88 363	9 703	5,4 %	81 206	86 800
1936	85 732	196 991	111 260	9 274	4,7 %	83 594	88 529
1937	89 878	208 130	118 252	12 089	5,8 %	79 629	88 526
1938	95 795	187 718	91 921	12 893	6,9 %	78 594	89 985

[1]) Zahlen aus Amtsberichten.
[2]) Zahlen aus der Staatsrechnung.

Das Feuerlöschwesen. Der passive Luftschutz.

Das Feuerlöschwesen hat sowohl für den Staat wie für die Gemeinden eine große Bedeutung, und es findet daher auch auf diesem Gebiet ein Finanzausgleich durch die Ausrichtung von Staatsbeiträgen statt. Nach der heutigen Regelung werden diese Staatsbeiträge dem Fonds «Feuerpolizei und Löschwesen» entnommen, der ehemals durch den LB. vom 16. August 1890 errichtet und mittels Beiträgen der Mobiliarversicherungsgesellschaften und der Gebäudeversicherungsanstalt geäufnet wurde. Aus diesem Fonds werden den Gemeinden hauptsächlich Beiträge an die Löscheinrichtungen und Anschaffungskosten von Feuerwehrgerätschaften ausgerichtet. Darüber hinaus erhalten die Gemeinden auch Beiträge an die Wasserversorgungen, die ja auch in gewissem Maße mit dem Feuerwehrwesen verbunden sind. Was den passiven Luftschutz betrifft, so werden die daraus sich ergebenden Kosten durch den Bund, den Kanton, den Fonds «Feuerpolizei und Löschwesen» und durch die Gemeinden gemeinsam getragen[49]).

[49]) Vgl. RB. betreffend Organisation des passiven Luftschutzes in den Gemeinden vom 2. August 1935, Amtsblatt No. 6 vom 8. August 1935, und

Die heutige Lastenverteilung im Feuerlöschwesen zeigt folgendes Bild:

1938.

Leistungen des Fonds «Feuerpolizei und Löschwesen»:

	Fr.
1. An die Gemeinden für die Wasserversorgung	269 683. 80
2. An die Gemeinden für die Anschaffung von Feuerwehrgeräten	5 042. 75
3. Rückerstattung an die Gemeinden, Hälfte Prämie für Unfallversicherung der Feuerwehrleute und Hälfte Beitrag an den schweizerischen Feuerwehrverein	3 289. 60

Außer diesen Kostenteilen übernimmt der Staat resp. besagter Fonds verschiedene andere Aufgaben, wie z. B. die Durchführung von Feuerwehrkursen und Inspektionen, Haftpflichtversicherung der Chargierten etc., die letztlich ebenfalls den Gemeinden zugute kommen.

Die Ausgaben der Einwohnergemeinden für das Löschwesen, die Feuerschau und neuerdings auch für den Luftschutz betrugen laut Gemeinderechnungen in den Jahren 1936 und 1937: Fr. 143 586. — resp. Fr. 189 009. —. Das sind im Jahre 1937 2,3% der gesamten Gemeindeausgaben. Dazu ist aber zu bemerken, daß die Kosten der Wasserversorgung, an die ja die Kasse «Feuerpolizei und Löschwesen» besonders hohe Beiträge ausrichtet, nicht inbegriffen sind. Eine Gegenüberstellung der Staats- und Gemeindeleistungen im Feuerlöschwesen inkl. passiver Luftschutz zeitigt folgendes Ergebnis:

1937.

Staatsleistung:

	Fr.
1. aus dem Fonds «Feuerpolizei und Löschwesen»:	
a) Feuerwehr und Löschwesen	8 224. —
b) Kaminfegerwesen	3 850. 80
c) Passiver Luftschutz	9 094. 95
Uebertrag	21 169. 75

RB. betreffend Förderung der baulichen Maßnahmen vom 21. Oktober 1938, Amtsblatt vom 27. Oktober 1938, No. 17.

	Fr.
Uebertrag	21'169. 75
d) Beiträge an Umbaukosten von Feuerungseinrichtungen	12 239. 20
2. aus der Staatskasse:	
Vorkehrungen für den passiven Luftschutz	8 618. 30
Total	42 027. 25
Gemeindeleistung:	
Löschwesen, Feuerschau, Luftschutz	189 009. —

Diese Gemeindeausgaben bestehen in der Hauptsache aus ordentlichen Personalausgaben, aus den Unterhaltskosten für die Geräte und aus außerordentlichen Aufwendungen zur Anschaffung neuer Gerätschaften und Uniformstücke.

Die Ergebnisse der Gemeinderechnungen erlauben es leider nicht, die Lastenverteilung zwischen Staat und Gemeinde im passiven Luftschutz besonders zu betrachten. Es sei an dieser Stelle lediglich festgehalten, daß den luftschutzpflichtigen Gemeinden durch diese Einrichtung neue große Ausgaben erwachsen. Es sind vor allem die Baukosten für Luftschutzräume, die eine außerordentliche unproduktive Belastung der Gemeindekassen bilden. Obgleich Bund (20—25%) und Kanton (10% + 5% der kantonalen Feuerpolizeikasse) Beiträge ausrichten, verbleibt doch den Gemeinden die Deckung des weitaus größten Teiles. Es ist daher in gewissem Maße verständlich, wenn die Gemeinden in der heutigen Zeit mit der Bewilligung solcher Baukredite zurückhaltend sind. Es scheint uns auch, daß gerade auf diesem Gebiet erhöhte Leistungen von seiten des Bundes angezeigt wären, die vielleicht vielerorts eine Aenderung des allgemeinen Abneigungswillens herbeiführen könnten. Daß vor allem gerade die großen Vorortsgemeinden, die ohnehin schon schwer zu kämpfen haben, von den Maßnahmen für den Luftschutz am stärksten betroffen werden, sei nebenbei erwähnt.

Eine dem Amtsbericht 1937 entnommene Tabelle[50]) vermag uns über die Beitragsleistung der Rechnung der kantonalen Feuerpolizeikasse zu orientieren. Die Aufstellung zeigt uns die

[50]) Amtsbericht 1937, Seite 255.

Totalleistung seit dem Jahre 1922, dem Inkrafttreten des jetzigen Brandversicherungsgesetzes[51]).

Bezirk	Für Feuerwehrgeräteschaften	Für Wasserversorgungen	Für Luftschutzmaterial	Für Kaminumbauten	Zusammen	in %
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	
Arlesheim . .	47 404	1 014 178	13 845	1 979	1 077 406	55 %
Liestal . . .	55 558	338 274	4 783	6 395	405 010	21 %
Sissach . . .	37 376	269 750	3 214	9 654	319 994	16 %
Waldenburg .	22 971	129 605	—	5 025	157 601	8 %
Total	163 309	1 751 807	21 842	23 053	1 960 011	100 %

G. Das Zivilstandswesen.

In den meisten Kantonen ist das Zivilstandswesen in seinem ganzen Umfange den Gemeinden überbunden. Nur wenige Kantone beteiligen sich an den daraus sich ergebenden Kosten. Sie tun dies entweder durch Beitragsleistungen an die Gemeinden oder direkt an die Zivilstandsbeamten. Zur kleineren Gruppe gehört mehr oder weniger auch der Kanton Baselland. Im Gegensatz dazu steht z. B. der Kanton Baselstadt, der auf Grund seiner besonderen Verhältnisse das Zivilstandswesen von Staates wegen selber besorgt und auch die Kosten übernimmt.

Im Kanton Baselland stimmen die verschiedenen, im Laufe der Jahre erlassenen Verordnungen betreffend das Zivilstandswesen im Prinzip miteinander überein. Es sind meistens die Gebührentarife, die bei diesen Neuordnungen den jeweiligen Verhältnissen angepaßt wurden. Die heute geltende Verordnung besteht seit dem 22. November 1928[1]) und trat auf den 1. Januar 1929 in Kraft. Sie stützt sich auf die Art. 40 und 119 des schweizerischen ZGB. vom 10. Dezember 1907, den § 28 des Gesetzes

[51]) Dieses Gesetz wurde durch das Gesetz über das Versicherungswesen, Brand- und Elementarschäden etc. vom 27. März 1939 ersetzt. Gesetz von 1921 siehe Ges. S. Band XVI, Seite 983. Gesetz von 1939 siehe Amtsblatt No. 22 1939, 1. Juni.

[1]) Verordnung betreffend das Zivilstandswesen vom 22. November 1928. Ges. S. Band XVII, S. 291.

vom 30. Mai 1911 betreffend die Einführung des ZGB., sowie auf Art. 2 der bundesrätlichen Verordnung über den Zivilstandsdienst vom 18. Mai 1928. Nach dieser Verordnung haben die Einwohnergemeinden vor allem für ein würdiges Lokal zur Vornahme der Trauungen besorgt zu sein. Für die Anschaffung der Familienregister haben die Bürgergemeinden die Kosten zu tragen. Alle übrigen Register, Formulare, Stempel etc. liefert der Staat. Einzig die Beschaffung weiterer Bureaumaterialien geht zu Lasten der Einwohnergemeinden des betreffenden Zivilstandskreises.

In der Ausübung ihrer Tätigkeit stehen die Zivilstandsämter unter der staatlichen Aufsicht der Justizdirektion und der Statthalterämter.

Für ihre Arbeit haben die Zivilstandsbeamten auf folgende Entschädigungen Anspruch:

Von der Einwohnergemeinde beziehen sie verschiedene Gebühren für die einzelnen von ihnen vorzunehmenden Handlungen. Diese Gebühren bewegen sich zwischen Fr. —.50 und Fr. 2.— (vgl. § 21). Es steht den Einwohnergemeinden jedoch frei, statt der Gebühren auch eine feste jährliche Entschädigung zu verabfolgen.

Für die Führung der Familienregister endlich haben die Bürgergemeinden aufzukommen, indem sie den Zivilstandsbeamten Gebühren von Fr. —.50 bis Fr. 10.— auszurichten haben; auch ihnen ist die Möglichkeit, dem Zivilstandsbeamten eine feste jährliche Entschädigung zu verabfolgen, gegeben.

Für alle anderweitigen Mühewaltungen, z. B. Erstellen von Auszügen und Abschriften, ist der Zivilstandsbeamte von demjenigen, der solche Dienste in Anspruch nimmt, nach einem besonderen Tarif zu entschädigen.

Diese wenigen Ausführungen zeigen uns die Lastenverteilung im Zivilstandswesen. Es handelt sich dabei, wie man aus obigem ersehen kann, nicht um einen direkten Lastenausgleich zwischen Staat und Gemeinden. Die Beträge, die der Staat als feste Entschädigungen an die Zivilstandsbeamten ausrichtet, gehen diesen direkt zu. Immerhin bedeuten sie eine Entlastung der Gemeinden, denn ohne die staatliche Hilfe würden diese Kosten von den Gemeinden übernommen werden müssen. Es findet also ein Lastenausgleich zugunsten der Gemeinden statt.

Die nachfolgende Tabelle zeigt uns die Entwicklung der Staatsausgaben für die Entschädigung der Zivilstandsbeamten, wobei zu bemerken ist, daß die Steigerungen von 1911 auf 1912[2]), von 1917 auf 1918[3]) von 1919 auf 1920[4]) und von 1928 auf 1929 in erster Linie auf die jeweilige Einführung neuer Verordnungen über das Zivilstandswesen, die nacheinander Erhöhungen der staatlichen Leistungen brachten, zurückzuführen sind. Im übrigen hängt die Entwicklung dieser Ausgaben nach 1930, insbesondere seit 1932 — dem Höhepunkt — mit der Bevölkerungsvermehrung, die eine Vergrößerung der Zivilstandskreise zur Folge hatte, zusammen[5]).

Die Bedeutung des Zivilstandswesens im Rahmen des gesamten Finanzausgleiches zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland ist gering, handelt es sich doch nur um kleine Beträge, die dafür aufgewendet werden müssen.

Die Entwicklung der Staatsleistungen an die Zivilstandsbeamten 1900 bis 1938.

Jahr	Entschädigung des Staates an die Zivilstandsbeamten Total Fr.[6])	Staatliche Entschädigung pro Zivilstandskreis Fr.
1900	1840. —	40. — bis 60. —
1911	2142. —	40. — bis 60. —
1912	3460. —	60. — bis 150. —
1917	3460. —	60. — bis 150. —
1918	3925. —	70. — bis 170. —
1919	3925. —	70. — bis 170. —
1920	5095. —	100. — bis 200. —
1928	5095. —	100. — bis 200. —
1929	5455. —	100. — bis 200. —
1932	6055. —	100. — bis 200. —
1934	5725. —	100. — bis 250. —
1936	5725. —	100. — bis 250. —
1938	5725. —	100. — bis 250. —

[2]) V. betreffend das Zivilstandswesen vom 13. November 1911, Ges. S. Band XVI, Seite 151.

[3]) Abänderung der V. 1 lt. Anm. vom 26. November 1917, Ges. S. Band XVI, Seite 410.

[4]) LB. über Neuordnung des Gebührentarifs in der V. 1 lt. Anm. vom 28. Juni 1920, Ges. S. Band XVI, Seite 861.

[5]) Bericht des Regierungsrates zum Voranschlag 1932, Seite 69.

[6]) Zahlen aus der Staatsrechnung der betreffenden Jahre: Justizdirektion.

H. Das Gesundheitswesen.

In diesem Abschnitt handelt es sich darum, die Lastenverteilung auf den verschiedenen Gebieten des Sanitätswesens zur Darstellung zu bringen. Dabei gilt unsere Aufmerksamkeit vor allem den Aufgaben, für die ein eigentlicher Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden stattfindet. An zweiter Stelle stehen daneben solche Aufgaben, die — wie z. B. Bundessubventionen an die Gemeinden — nur indirekt den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden beeinflussen. Wir schließen an dieser Stelle eine Betrachtung der seuchenpolizeilichen Maßnahmen aus. Diese werden im Abschnitt «Landwirtschaft» behandelt. Eine besondere Schwierigkeit bieten die Rechnungen der kantonalen Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten, da die Tätigkeit dieser Anstalten sowohl in das Gebiet des Gesundheitswesens als auch in das des Armenwesens und der Altersfürsorge fällt. Wir beschränken uns auf einige Angaben über die staatlichen Leistungen und verweisen für nähere Einzelheiten auf die Arbeiten von Grieder, Pfeil, Weber u. a.

Es ist ein reich verzweigtes Gebiet, das wir unter dem Titel «Gesundheitswesen» zusammenfassen. Es steht durchwegs unter der Leitung und Gesetzgebung des Staates. Immerhin ist die örtliche Gesundheitspflege und -polizei eine wichtige Angelegenheit der Gemeinden[7]). Die letztern haben auch bei der Ausübung der Lebensmittelkontrolle mitzuwirken.

In der Verfassung von 1892 wird lediglich durch den § 42 vorgeschrieben, daß der Staat für eine strenge Lebensmittelkontrolle zu sorgen habe. Alle andern, heute geltenden Bestimmungen fußen auf Gesetzen, Beschlüssen, Verordnungen und Regulativen, die im Laufe der Zeit erlassen wurden. Die Grundlage bildet noch heute das Sanitätsgesetz vom 20. Februar 1865[8]), das aber in vielen Punkten veraltet und durch einzelne spezielle Erlasse den heutigen Verhältnissen mehr oder weniger angepaßt werden konnte.

Ein für den Finanzausgleich typisches Aufgabengebiet bildet seit jeher das Hebammenwesen. In Anbetracht der Revisionsbedürftigkeit der diesbezüglichen Bestimmungen des Sa-

---

[7]) Steiger und Higy: A. a. O. Seite 230.

[8]) Ges. S. Band VIII, Seite 543.

nitätsgesetzes von 1865 wurde am 28. September 1908 ein besonderes Gesetz betreffend das Hebammenwesen[9]) geschaffen. Danach wird für die in jeder Gemeinde anzustellende Hebamme (bei kleinen Gemeinden ist ein Zusammenschluß möglich) hinsichtlich der Lastenverteilung folgende Ordnung getroffen: Die Kosten der Unterrichtskurse werden je zur Hälfte vom Kanton und den Gemeinden übernommen. Dagegen trägt der Staat alle Kosten, die ihm aus den regelmäßig abzuhaltenden Wiederholungskursen erwachsen, wobei aber eine allfällige Entschädigung (Taggelder) der an diesen Kursen teilnehmenden Hebammen Sache der Gemeinden ist. Jede Hebamme hat Anspruch auf einen jährlichen, von der Einwohnergemeindekasse auszuweisenden Gehalt von mindestens Fr. 150. —. Daran leistet der Staat einen Beitrag von Fr. 75. —. Außerdem können Ruhegehalte bis zu einem Maximum von Fr. 100. — ausgerichtet werden, die ebenfalls je zur Hälfte vom Staat und den Gemeinden getragen werden müssen. Daneben bestehen besondere Taxordnungen — die gegenwärtig in Kraft stehende Taxordnung stammt vom 17. Juli 1918[10]) —, worin die Taxen, auf welche die Hebammen für ihre einzelnen Handlungen Anspruch erheben dürfen, festgesetzt sind. In der Taxordnung von 1918 ist u. a. noch bestimmt, daß für Geburten bei Unbemittelten die Armen- und Gemeindekassen aufzukommen haben und in diesen Fällen die Taxe Fr. 20. — nicht überschreiten darf. (Sonst Fr. 25. — bis Fr. 35. —.) Die Anschaffung der erforderlichen Geräte, Lehrbücher, Arzneien etc. fällt ganz zu Lasten der Gemeinden.

Schon im Jahre 1919 sah sich der Regierungsrat gezwungen, dem Gesuch des Hebammenvereins um Erhöhung des Wartgeldes auf Fr. 400. — dahin entgegenzukommen, daß er beantragte, zum ordentlichen Staatsbeitrag von Fr. 75. — für jede Hebamme eine außerordentliche Zulage von Fr. 50. — zu bewilligen, mit der Bedingung, daß die Gemeinden das Gehalt auf mindestens Fr. 250. — erhöhen[11]). 1938 wies die Staatsrechnung Fr. 6655. — als Beiträge an die Besoldungen und Fr. 1337. 50 an Ruhegehalte der Hebammen aus. Die Beiträge an die

---

[9]) Ges. S. Band XVI, Seite 7.
[10]) Ges. S. Band XVI, Seite 561.
[11]) Voranschlag 1920, Seite 26.

Kosten der Ausbildung und der Wiederholungskurse sind unbedeutend.

Auch im Begräbniswesen wurde mit Rücksicht auf den Umstand, daß die diesbezüglichen Bestimmungen des Sanitätsgesetzes von 1865 revisionsbedürftig waren, am 19. Okt. 1931 ein besonderes Gesetz erlassen[12]). Danach ist das ganze Begräbniswesen, wie z. B. die Anlegung und der Unterhalt der Friedhöfe, die Pflicht der Bestattung der in den Gemeinden Verstorbenen und Verunglückten ohne Ausnahme und ohne Rücksicht auf Religion oder Heimat und dgl., eine Angelegenheit der Gemeinden. Der Kanton weist keinerlei Beiträge aus. Es ist aber den Gemeinden freigestellt zu bestimmen, in welchem Maße die Beerdigungskosten für verstorbene Einwohner von den Gemeinden selber getragen werden müssen. Man kann wohl behaupten, daß durch die alleinige Uebernahme des Begräbniswesens durch die Gemeinden diesen bedeutende Ausgaben auferlegt werden. In einigen wenigen Kantonen werden deshalb auch hier staatliche Beiträge ausgerichtet. Immerhin ist das Bestattungswesen eine typisch kommunale Aufgabe, und wir haben gesehen, daß von seiten der Gemeinden auch private Mithilfe beansprucht werden kann. Darüber bestimmen spezielle Reglemente.

Nach dem Gesetz vom 3. November 1924[13]) ist der Regierungsrat verpflichtet, die Versorgung geisteskranker Personen in einer Irrenanstalt oder sonst in geeigneter Weise auch gegen den Willen ihrer Angehörigen zu beschließen, sofern der Geisteskranke die öffentliche Ordnung, Sicherheit oder Sittlichkeit gefährdet. Falls der Kranke oder dessen unterstützungspflichtige Angehörigen nicht selber in der Lage sind, die dadurch verursachten Kosten zu bestreiten, haben für solche mittellose Kantonsangehörige die Heimatgemeinden, für mittellose außerkantonale Niedergelassene, «wenn ein Niederlassungsentzug nicht zulässig ist, oder sofern die Kosten nicht von der Heimatgemeinde erhältlich gemacht werden können, die Wohngemeinde und der Kanton je zur Hälfte aufzukommen» (§ 4).

---

[12]) Gesetz über das Begräbniswesen vom 19. Oktober 1931. Ges. S. Band XVII, Seite 532.

[13]) Ges. S. Band XVII, Seite 92.

Seit dem Jahre 1886 werden die Gemeinden in der Bekämpfung gemeingefährlicher Epidemien durch den Bund unterstützt. Durch die VV. vom 21. März 1888 zum BG. vom 2. Juli 1886 betreffend Maßnahmen gegen gemeingefährliche Epidemien[14]) wurden kantonale Bestimmungen, die den Normen des BG. entsprechen, erlassen. Die Auslagen, die den Gemeinden aus der Durchführung der verschiedenen gesetzlichen Vorschriften erwachsen, haben diese in erster Linie aus der Einwohnerkasse zu bestreiten. Dabei haben sie aber Anspruch auf eine fünfzigprozentige Rückvergütung von seiten des Bundes. Der Kanton selber behält sich die Ausrichtung besonderer Beiträge vor, und es ist im Falle, daß solche Maßnahmen nach Ablauf einer Epidemie vorgesehen werden, dem Landrat jeweils eine spezielle Vorlage einzureichen. Als Beispiel sei hier die Grippeepidemie der Jahre 1918/19 angeführt. Es wurden auf Grund des Bundesbeschlusses vom 18. Juli 1918 betreffend die Bekämpfung der Influenza kantonale Vorschriften erlassen[15]) und den Gemeinden ein Staatsbeitrag in der Höhe von 50% des ihnen nach Abrechnung des Bundesbeitrages übrigbleibenden Restes zugesichert[16]). Auf Grund dieser Bestimmungen wurden im Jahre 1919 folgende Beträge ausgewiesen:

Vom Bund an den Kanton	Fr. 12 038. 07
Vom Bund an die Gemeinden	- 3 656. 58
Vom Kanton an die Gemeinden	- 2 455. 95

Davon wurde der erste Posten dem Landarmengut überwiesen; die beiden letztern gingen direkt an die Gemeinden. Außerdem verabfolgte der Kanton den Krankenkassen, die sehr unter den außerordentlichen Ausgaben zu leiden hatten, auf Grund ihrer Mitgliederzahl einen Beitrag von Fr. 18 258[17]). Diese Maßnahme mag indirekt auch zugunsten der Gemeinden gewirkt haben.

Als weiterer Staatsbeitrag, der den Gemeinden direkt zugute kommt, sei an dieser Stelle der Beitrag für unentgeltliche Desinfektion bei ansteckenden Krankhei-

---

14) Ges. S. Band XIII, Seite 485.
15) Amtsbericht 1918,, Seite 190.
16) Bericht des RR. zum Voranschlag von 1919, Seite 17.
17) Amtsbericht 1919, Seite 234 und 390.

ten in bedürftigen Familien, in der Höhe der halben Kosten, die den Gemeinden daraus erwachsen, genannt.

Schließlich wirkt sich auch die Uebernahme der aus öffentlichen Impfungen entstehenden Kosten durch den Staat im Sinne einer Entlastung der Gemeinden aus. Hierher ist auch die vom Staate vorzunehmende unentgeltliche ärztliche Untersuchung der Schüler zu rechnen, deren Kosten zwar nicht aus der Staatskasse, sondern nach Abrechnung eines bescheidenen Bundesbeitrages aus den Zinsen des Spezialfonds für Sozialfürsorge gedeckt werden (siehe «Schulwesen»).

Erstmals im Jahre 1931 erschienen im Voranschlag der Staatsrechnung die neuen Einnahmen- und Ausgabenposten zur Bekämpfung der Tuberkulose[18]). Es handelt sich hier um die Beträge, die gestützt auf das BG. betreffend Maßnahmen gegen die Tuberkulose vom 13. Juni 1928 auszuweisen sind. Die heutige kantonale Regelung beruht auf der VV. zum genannten BG. vom 29. Mai 1933[19]), vor allem insofern sie das Verhältnis betrifft, in welchem Staat und Gemeinden die Kosten, die den örtlichen Gesundheitsbehörden (Gemeinderat oder Gesundheitskommission) aus den ihnen vorgeschriebenen Maßnahmen erwachsen, zu tragen haben. Danach übernimmt der Staat die Hälfte der nachgewiesenen Auslagen, welche den Gemeinden nach Abzug der Bundessubvention verbleiben. Als beitragsberechtigte Auslagen werden angesehen:

1. die Wohnungsdesinfektion bei Tuberkulose für Unbemittelte;
2. die ärztlichen Untersuchungen in Schulen und Anstalten;
3. die ärztliche Ueberwachung der Pflegekinder;
4. die Inspektion ungesunder, die Tuberkulose fördernder Wohnungen;
5. die Kosten der röntgenologischen Untersuchungen von Unbemittelten, die gegen Krankheit nicht versichert sind.

Die Ausgaben des Staates für diese Maßnahmen spielen aber im Rahmen des Finanzausgleichs keine große Rolle.

Als staatliche Leistung neueren Datums wird seit dem

[18]) Es bestehen noch Beiträge an die Liga zur Bekämpfung der Tuberkulose aus der Handschinstiftung.

[19]) Separatabdruck des Gesetzes.

Jahre 1935 für die Dauer von vier Jahren den im Kanton bestehenden Krankenkassen eine jährliche Subvention von zirka 30 Rappen pro Kassenmitglied ausgerichtet. Da viele Mitglieder durch die Arbeitslosigkeit nicht mehr in der Lage waren, ihre Prämien zu bezahlen und es im Interesse der Allgemeinheit liegt, daß die betroffenen Bevölkerungsschichten ihre Mitgliedschaft bei den Kassen nicht aufgeben müssen, wird seit 1935 dieser Staatsbeitrag ausgerichtet[20]). Er ist aus dem Spezialfonds für Sozialfürsorge durch Vermittlung der Staatskasse auszuweisen. Im Jahre 1938 leistete der Staat Fr. 9865.90. Obwohl es sich hier nicht um einen Ausgleich zwischen Staat und Gemeinden handelt, ist es doch möglich, daß den Gemeinden durch diese staatliche Maßnahme eventuell eigene Leistungen erspart bleiben.

Bei allen bis dahin behandelten Gebieten handelte es sich um relativ kleine Ausgabenposten des Staates. Seine großen Leistungen und hauptsächlich diejenigen der Fonds bestehen vor allem im Betrieb der kantonalen Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten. Die Tätigkeit dieser Anstalten kommt in großem Maße den Gemeinden zugute, ohne daß dieselben direkte Beiträge oder Beteiligungen zu leisten haben. Für den Staat brachte hauptsächlich die Reorganisation durch das Gesetz betreffend die Errichtung einer Irrenheilanstalt, die Organisation und Verwaltung der kantonalen Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten vom 20. Oktober 1930[21]) eine Aenderung im Sinne einer Belastung der Staatskasse. Aus der Uebernahme des Landarmengutes erwuchsen dem Staate große Verpflichtungen; denn bis dahin hatte das Landarmengut die Krankenanstalt und das Pfrundhaus mit den Irrenabteilungen betrieben und also Leistungen, die eigentlich zum Pflichtenkreis des Staates gehören, übernommen. Heute führen die Krankenanstalt einerseits und die Heil- und Pflegeanstalt andererseits getrennt Rechnung. Die Staatskasse hat nicht nur die Betriebsdefizite zu übernehmen; sie leistet darüber hinaus auch noch jährliche Beiträge. «Wenn auch im Vergleich zu andern Kantonen die Betriebsüberschüsse noch als bescheiden bezeichnet werden können, ist es in Rücksicht auf die sich ungünstiger gestaltende Situation des Staats-

20) Bericht des RR. zum Voranschlag 1935, Seite 69 und 70.

21) Ges. S. Band XVII, Seite 568.

haushalts im allgemeinen doch unsere Pflicht, die Belastung der Staatskasse durch den Betrieb unserer Anstalten auf ein Minimum zu beschränken[22]).» In der Tat ist seit dem Jahre 1930 durch diese Neuordnung im Gesundheitswesen des Staates eine Ausgabensteigerung eingetreten, die diesem Lasten auferlegt, die vorher zur Hauptsache von den Fonds und von privaten Stiftungen getragen wurden. Doch vermochten auch hier die überall einsetzenden Sparmaßnahmen einerseits und eine besonders bei den Heil- und Pflegeanstalten auftretende ständige Vermehrung der Einnahmen aus Kostgeldern andererseits die Staatsbeiträge zu reduzieren. Ueber die finanziellen Leistungen des Staates an die Betriebskosten der Anstalten orientieren nachfolgende Tabellen:

Krankenanstalt[23]).

Jahr	Patientenzahl	Krankentage	Kosten des Krankentages	Staatszuschuß	Durch die Staatskasse pro Krankentag zu decken
			Fr.	Fr.	Fr.
1932	1958	45 808	8. 55	100 000. —	2. 18
1933	1857	42 333	8. 31	75 000. —	1. 77
1934	1880	41 053	8. 66	73 500. —	1. 79
1935	1827	40 471	8. 40	74 918. 75	1. 85
1936	2006	42 146	8. 12	53 111. 60	1. 26
1937	1906	40 537	8. 28	54 037. 50	1. 33
1938	2019	42 969	8. 29	72 903. 50[24])	1. 69
Pfrund-, Heil- und Pflegeanstalt[25]).					
1932	825	147 636	4. —	82 541. 60	—. 56
1933	826	152 479	3. 90	65 000. —	—. 42
1934	835	157 316	3. 90	26 500. —	—. 17
1935	991	162 981	3. 80	20 000. —	—. 12
1936	1048	166 019	3. 90	20 197. 20	—. 12
1937	986	169 553	3. 99	20 000. —	—. 12
1938	996	173 509	4. 05	15 000. —	—. 09[26])

[22]) Bericht des RR. zum Voranschlag von 1936, Seite 77.

[23]) Amtsbericht 1938, Seite 237.

[24]) Die vermehrte Belastung gegenüber dem Jahre 1937 liegt darin begründet, daß im Jahre 1937 Zuschüsse aus dem Baufonds der Krankenanstalt an die ordentlichen Bauaufgaben als Einnahmen gebucht wurden.

[25]) Amtsbericht 1938, Seite 239.

[26]) Die Besserstellung des Jahres 1938 ist auf wesentlich höhere Kost-

In diesem Zusammenhang darf nicht vergessen werden, auf die freiwilligen, privaten Werke im Dienste des Gemeinwohls hinzuweisen. «Zeugen sind die Anstalt für schwachsinnige Kinder in Gelterkinden, das Sanatorium Davos... und eine Reihe weiterer Gründungen[27]).» Vor allem die Gemeinnützige Gesellschaft von Baselland hat eine regsame Tätigkeit entfaltet und sich bleibende Verdienste u. a. auch für die Pflege der Gesundheit erworben.

Eine spezifische Gemeindeaufgabe, die wir in unserer Betrachtung zum Gebiete des Gesundheitswesens rechnen, ist die Trinkwasserversorgung. Laut § 73 des Gemeindegesetzes vom 14. März 1881 ist es Pflicht der Einwohnergemeinden, für den Wasserbedarf der Bevölkerung ihrer Ortschaft zu sorgen. Es findet in keiner Weise eine Beteiligung von seiten der Staatskasse statt. Dagegen weist die Feuerpolizeikasse bedeutende Subventionen aus. Von den Gemeinden werden spezielle Wasserkassen geführt, woraus die Ausgaben zu bestreiten sind. Ihre Haupteinnahmequellen sind die Wasserzinse. Es findet insofern ein «interner» Ausgleich statt, indem sowohl die Einwohnergemeinden wie auch die Bürgergemeinden vielfach Beiträge an die Kassen der Wasserversorgungsunternehmungen zu leisten haben. Im Jahre 1937 wiesen diese Spezialrechnungen der Gemeinden Fr. 2 227 205. 73 Einnahmen (wovon an Wasserzinsen Fr. 851 198. 60), Fr. 2 044 626. 14 Ausgaben und ein Reinvermögen von Fr. 3 153 931. 74 auf. Nahezu in allen Kantonen ist die Wasserversorgung eine reine Angelegenheit der Gemeinden geblieben. Doch gewähren z. B. die Kantone Zürich und Waadt Staatsbeiträge[28]).

Als weiteres, in unserer Betrachtung letztes Gebiet des Gesundheitswesens soll im folgenden kurz die Lastenverteilung in der Lebensmittelkontrolle und -polizei behandelt werden.

Wir haben schon einleitend auf die Verfassungsbestimmung, wonach der Staat für eine strenge Lebensmittelkontrolle zu sorgen hat, aufmerksam gemacht. Die heutige Ordnung

---

gelderträge, sowie auf Einsparungen an verschiedenen Ausgabeposten zurückzuführen.

[27]) Weber: A. a. O. Seite 683.

[28]) Steiger und Higy: A. a. O. Seite 233.

stützt sich auf die VV. vom 11. Oktober 1909[29]), die auf Grund des Bundesbeschlusses betreffend den Verkehr mit Lebensmitteln und Gebrauchsgegenständen vom 8. Dezember 1905 erlassen wurde. Sie stellt diesen Verkehr unter die Oberaufsicht des Regierungsrates, der diese folgendermaßen ausübt:

1. durch die Polizeidirektion;
2. durch die Untersuchungsanstalt;
3. durch den Lebensmittelinspektor;
4. durch die örtlichen Gesundheitsbehörden;
5. durch die Ortsexperten;
6. durch die Fleischschauer.

Dabei werden die Kosten für Untersuchungen (ausgenommen Rückvergütungen für spezielle Arbeiten), die Besoldungskosten, Spesen und Zulagen des Lebensmittelinspektors und seines Bureaus, die Kosten der Instruktion für die Ortsexperten und die Fleischschauer und verschiedene kleinere Auslagen von der Staatskasse übernommen[30]). Dagegen ist die Besorgung der Lebensmittelkontrolle in den Gemeinden ganz den örtlichen Gesundheitskommissionen (unter Mitwirkung des Lebensmittelinspektors) überbunden. Die zu diesem Zweck zu wählenden Ortsexperten sind von den Gemeinden nach einem besonderen Regulativ zu entschädigen. Die Fleischschauer haben Anspruch auf die Erhebung von Gebühren. Das heute geltende Regulativ betreffend die Entschädigung der Ortsexperten und der Gesundheitskommissionen stammt aus dem Jahre 1930[31]). Die darin festgesetzten Minimalentschädigungen, die aus den Einwohnergemeindekassen auszurichten sind (Fr. 2.— bis Fr. 12.—, je nach der Art des Dienstes) können von den Gemeinden angemessen erhöht werden. In den fünf Jahren 1934/1938 erwuchs dem Staat bei Fr. 31 993. - Einnahmen (in der Hauptsache Bundesbeiträge) und Fr. 102 974.75 Ausgaben ein Ausgabenüberschuß von Fr. 70 981.75 aus der staatlichen Tätigkeit in der Ausübung der Lebensmittelpolizei.

Für das gesamte Sanitätswesen, wie es in Spalte XI der Gemeinderechnungen zusammengefaßt wird – Geburtshilfe, Le-

---

[29]) Ges. S. Band XVI, Seite 39.

[30]) Soweit nicht Bundesbeiträge die Kosten zu decken vermögen.

[31]) Regulativ vom 4. November 1930. Ges. S. Band XVII, Seite 444.

bensmittelpolizei, Krankenfürsorge, Maßnahmen gegen die Bekämpfung von Epidemien, Bestattungswesen, Hauskehrichtabfuhr, Wasenmeisterei und verschiedene meist einmalige Ausgaben —, verausgaben die Einwohnergemeinden namhafte Summen. So betrugen diese Gemeindeausgaben im Jahre 1938 Fr. 216 201. — = 2,6% der Gesamt-Gemeindeausgaben. Die Ausgaben des Staates für dieselben Zwecke (Staatsrechnung VII. I. K. abzüglich die Besoldung des Kantonstierarztes) beliefen sich in der gleichen Zeit auf Fr. 67 635. — = 0,67% der gesamten Staatsausgaben. Man darf beim Vergleich dieser Verhältniszahlen aber nicht vergessen, daß besonders durch die Tätigkeit der kantonalen Kranken-, Heil- und Pflegeanstalten, deren Ausgaben hier nicht mitberücksichtigt sind, der Staat in Verbindung mit den Fonds im Dienste der Gesundheitspflege große Lasten trägt, die sich vielfach zugunsten der Gemeinden auswirken.

J. Die Grundbuchvermessung.

Das Vermessungswesen war ursprünglich nur an kantonale Bestimmungen gebunden[32]). Erst die Einführung des schweizerischen ZGB. brachte eine Neuordnung, nach welcher nunmehr die Kosten der Grundbuchvermessung in der Hauptsache zu Lasten des Bundes und der Kantone und erst in zweiter Linie auf die Gemeinden und die Grundeigentümer fallen.

Doch schon seit dem Jahre 1892 war eine erfreuliche Zunahme der Aufwendungen für die Katastervermessung festzustellen, die vor allem durch die radikalen Aenderungen im kantonalen Steuerwesen, das eine neue Katastervermessung forderte, hervorgerufen wurde[33]). In der Verfassung von 1892 ist festgelegt, daß an Gemeinden, welche ihre Bänne neu vermessen oder ihre alten Pläne zweckentsprechend erneuern lassen, aus der Staatskasse angemessene Beiträge ausgerichtet werden sollen. Dabei übt der Staat die Aufsicht über die Erstellung und Fortführung der Pläne und Register aus. Diese Verfassungsbestimmungen brachten schließlich geordnete Verhältnisse

---

[32]) Ueber die geschichtliche Entwicklung des Vermessungswesens vgl. die kurzen Ausführungen im Amtsbericht 1934, Seite 78.

[33]) Vgl. Grieder: A. a. O. Seite 57, und Pfeil: A. a. O. Seite 67.

im Vermessungswesen und eine auf neuer Grundlage basierende Triangulation.

Für den Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Gemeinden, insbesondere im Rahmen unserer Betrachtung, von Bedeutung sind — neben der bereits genannten Neuregelung des Grundbuchvermessungswesens durch das ZGB., der Verordnung des Bundesrates betreffend die Grundbuchvermessung vom 15. Dezember 1910 und den beiden, die letztere Verordnung ersetzenden Instruktionen für die Triangulation IV. Ordnung und für die Vermarkung und Parzellarvermessung vom 10. Juni 1919 — die entsprechenden kantonalen Erlasse. Es sind dies die einschlägigen Bestimmungen des kantonalen Gesetzes betreffend die Einführung des schweizerischen ZGB. vom 30. Mai 1911, die Vermessungs- und Katasterinstruktion vom 7. Mai 1913 und die an Stelle der letzteren getretene heute geltende Vermessungs- und Katasterinstruktion vom 23. Juni 1920.

Vor der Einführung dieser kantonalen Ausführungsbestimmungen zu den genannten Erlassen des Bundes, leistete der Kanton Beiträge an die Bann- und Waldvermessungen von einem Drittel der Kosten an die Arbeiten des Geometers und an die Kosten zur Anschaffung von Marksteinen. Außerdem übernahm der Staat die Grenzsteinsetzung an den Kantonsgrenzen und die Verifikation der Vermessungen. Im Jahre 1899 erfolgte dann die Anstellung eines Kantonsgeometers, der vor allem die Aufgabe hatte, die Nachführungsarbeiten in den Gemeinden, die Verifikation der Vermessungen, die Begutachtung kulturtechnischer Unternehmungen usw. zu besorgen. Somit arbeitete dieser sowohl für den Staat, die Gemeinden, wie auch für Private. Daher wurden die Kosten der Arbeiten für die Nachführungen zu $^2/_3$ von den Gemeinden und zu $^1/_3$ vom Staat und diejenigen für die Bemühungen des technischen Experten ganz vom Staate getragen. Endlich wurden die von den Gemeinden und Privaten verlangten, außer den Nachführungsarbeiten liegenden Dienste, den letzteren, es waren meistens Gemeinden, zum Selbstkostenpreise des Staates berechnet[34]).

[34]) Vgl. hierzu die Ausführungen über «Ordnung des Vermessungswesens und Anstellung eines kantonalen Technikers hierfür» im Amtsbericht 1899, Seite 178—182.

Im Jahre 1900 ergab sich auf Grund der eben dargestellten Ordnung folgende Lastenverteilung: den Gesamtausgaben der Gemeinden für die Bannvermessung von Fr. 34 792. — standen Fr. 35 457. — als Einnahmen gegenüber. Die ersteren waren also mehr als gedeckt[35]). Als Beitrag an die Bannvermessung leistete der Staat Fr. 3522. —. Die Gemeinden andererseits hatten an den Staat für Nachführung und Gebühren Fr. 2322. — zu bezahlen. Nach dem auf diese Weise vorgenommenen Ausgleich ergab sich für die Staatskasse, bei ausgeglichenen Bannvermessungskassen der Gemeinden, ein Ausgabenüberschuß von Fr. 6668. —.

Die Einführung des schweizerischen ZGB. brachte dann für den Kanton wie für die Gemeinden (und Grundeigentümer) insofern eine Entlastung, als der Bund nun «in der Hauptsache» die Tragung der Kosten übernahm. Nach dem Bundesbeschluß vom 13. April 1910 wurden diese Beiträge dahin geregelt, daß sie — je nach den Genauigkeitsanforderungen — in normalen Verhältnissen 70% der Gesamtkosten betragen. Außerdem leistet der Bund an die Besoldung der Nachführungsgeometer einen Beitrag von 20%. Für die Bestreitung der Vermarkungskosten dagegen sind keine Bundesleistungen vorgesehen (ausgenommen im Gebirge). Diese Bestimmungen wurden für rückwirkend bis 1907 erklärt.

Der Kanton selber hat darauf, soweit ihm dies noch zustand und zugleich oblag, das Vermessungswesen ebenfalls gesetzlich neu geordnet und zwar durch verschiedene Bestimmungen in den §§ 86, 87 und 95, vor allem aber in den §§ 146—153 des Gesetzes betreffend die Einführung des ZGB. Darin ist das Obligatorium der Vermessung ausgesprochen, die Tragung der Vermarkungs- und Vermessungskosten dahin geregelt, daß der Staat an die Kosten der Anschaffung der erforderlichen Marksteine den Gemeinden Beiträge in der Höhe eines Drittels ausrichtet und daß die Kosten der Vermessung, soweit

---

[35]) Leider kann mangels Unterlagen nicht festgestellt werden, wieweit die Einnahmen der Bannvermessungskassen als besondere Einzüge bei den Grundeigentümern erhoben wurden, und in welchem Maße dieselben als Zuschüsse aus den Einwohner- oder Bürgergemeindekassen in die Bannvermessungskassen übergeleitet wurden.

diese nicht vom Bund bestritten werden, durch die Grundeigentümer, vorbehalten allfällige Vorausleistungen der Gemeinden, zu übernehmen sind. Den Gemeinden ist es also möglich, eine Regelung zu treffen, durch die sie selber überhaupt keine Lasten für die Grundbuchvermessung zu tragen haben[36]). Außerdem war für die technische Leitung der Vermessung, für deren Verifikation und Nachführung etc. ein Vermessungsamt zu schaffen. Im § 154 endlich wird die Aufstellung eines besonderen Geometertarifs für die Nachführung und für andere von Gemeinden und Privaten verlangte Arbeiten der staatlichen Geometer vorgeschrieben.

Diese allgemeinen Bestimmungen wurden nun in Anlehnung an ein vom Justiz- und Polizeidepartement aufgestelltes Schema ergänzt und erweitert in der Vermessungs- und Katasterinstruktion vom 7. Mai 1913, welche alle Punkte umfaßt, die noch zu ordnen waren und zum großen Teil heute noch Geltung haben. Insbesondere werden darin nähere Bestimmungen über die Führung von besonderen obligatorischen Vermessungskassen (EG. § 146) — der Kanton Baselland kannte sie schon vorher — erlassen[37]). Diesen kommen zur Bestreitung ihrer Ausgaben neben den Bundesbeiträgen an die Vermessung zu: Beiträge des Kantons an die Kosten für Marksteine, Vergütungen der Grundeigentümer für die Abgabe derselben, die Bundesbeiträge für die Polygonsteine und die Zahlungen der Grundeigentümer zur Dekkung des nach Abrechnung des Bundesbeitrages verbleibenden Kostenrestes. Ueber die Kosten der geometrischen Nachführung ist den Gemeinden vom Vermessungsamt direkt Rechnung zu stellen. Diesen bleibt es dann überlassen, diese zu Lasten der Einwohnerkassen zu nehmen oder sich dieselben ganz oder teilweise durch die beteiligten Grundeigentümer vergüten zu lassen. Dies betrifft aber nur die Gemeinden mit nachführungsfähigen Vermessungen und mit Grundbuch.

[36]) Vgl. auch Brupbacher: A. a. O. Seite 82. Danach wurde auch im Kanton Zürich nach den damals geltenden Vorschriften eine ähnliche Lösung getroffen.

[37]) Diese Vermessungskassen werden temporär geführt. Sie werden mit der Inangriffnahme der Vermarkung, die der Vermessung vorausgehen muß, eröffnet und sind nach der vollständigen Kostentilgung (Anleihen) wieder zu liquidieren.

Dieser für den Finanzausgleich wegleitende Auszug aus den vielen Bestimmungen der oben zitierten Instruktionen zeigt uns die Lastenverteilung im Vermessungswesen für die Zeit seit der Einführung des ZGB. Danach werden tatsächlich die Kosten «zur Hauptsache» vom Bund und dem Kanton getragen.

Das wird uns bestätigt durch die Kostenvorausberechnung der auf Grund eines speziellen Planes in einer Zeitspanne von 18 Jahren, von 1917 bis 1934, im Kanton Baselland vorzunehmenden totalen Grundbuchvermessung, im Amtsbericht von 1917, Seite 172. Für die voraussichtlichen Kosten wurden folgende Beträge festgesetzt:

	Fr.
1. Kosten der Grundbuchvermessungen, welche in Ausführung begriffen sind	151 700. —
2. Kosten der noch auszuführenden Vermessungen	926 700. —
Voraussichtliche Gesamtkosten	1 078 400. —
Hieran leistet der Bund Beiträge von	771 600. —
Kostenbetrag, für den jedes Jahr Vermessungen in Angriff zu nehmen sind	59 911. —
Bundesbeitrag, der jedes Jahr für den Kanton in Aussicht genommen wird	42 866. —
Verbleiben pro Jahr zu Lasten der Gemeinden und Grundeigentümer	17 045. —

Doch schon im Jahre 1918 hat der Bundesrat für die Vermessungsarbeiten auf die Vertragspreise eine Teuerungszulage bis 20% beschlossen und diese Besserstellung bereits 1919 um weitere 20% auf 40% erhöht[38]).

Um aber die schließlich auf das Doppelte gestiegenen Vermessungskosten auf ein annehmbares Maß zu beschränken, wurde von seiten des Bundes die Einführung einer neuen Instruktion vorgesehen, die verschiedene Vereinfachungen in der Durchführung der Grundbuchvermessung bringen sollte. So traten an Stelle der Instruktion vom 15. Dezember 1910 die beiden am 10. Juni 1919 erlassenen Vorschriften in Form 1. einer Instruktion über die Triangulation IV. Ordnung und 2. einer solchen für die Vermarkung und die Parzellarvermessung. Daraufhin erfolgte im Kanton Baselland, in der Absicht, die kantonale

[38]) Vgl. Amtsberichte von 1918 und 1919, Seite 337, resp. Seite 165.

Vermessungs- und Katasterinstruktion den angeführten neuen eidgenössischen Instruktionen anzupassen, die Schaffung der Vermessungs- und Katasterinstruktion vom 23. Juni 1920. Diese neue Instruktion brachte für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden keine Aenderungen. Sie enthält vor allem, in Anlehnung an die beiden bundesrätlichen Instruktionen, Bestimmungen, die für die Geometer bedeutende Erleichterungen zur Folge haben.

Auf Grund der veränderten Verhältnisse und der allgemeinen Preissteigerung trat auch eine Revision des Vermessungsplanes ein. So wurde die Zeitdauer im Kanton auf zwanzig Jahre, von 1920 bis 1939, verlängert und folgender neuer Kostenvoranschlag errechnet[39]):

	Fr.
1. Kosten für die Grundbuchvermessungen, welche in Ausführung begriffen sind	178 300. —
2. Kosten für die noch auszuführenden Grundbuchvermessungen	1 428 000. —
Voraussichtliche Gesamtkosten	1 606 300. —
Hieran leistet der Bund Beiträge von	1 154 150. —
3. Kostenbetrag, für den jedes Jahr Vermessungen in Angriff zu nehmen sind	71 400. —
4. Bundesbeitrag, der jedes Jahr für unseren Kanton in Aussicht genommen ist	51 240. —
5. Verbleiben pro Jahr zu Lasten von Gemeinden und Grundeigentümern	20 160. —

Somit stieg der jährliche Bundesbeitrag gegenüber dem im Voranschlag von 1917 vorgesehenen Betrag um 19,5%, während der Anteil der Gemeinden in der gleichen Zeit sich um 18,2% erhöhte.

Nach diesem Plan nahmen die Vermessungen einen erfreulichen Verlauf. Auf Jahresende 1928 waren bereits 43 Gemeinden mit 22 347 ha = 52% der Gesamtfläche des Kantons vermessen. Von der Fläche der gesamten Schweiz waren es zu gleicher Zeit erst 21%. Mit diesem Resultat stand der Kanton Baselland, im

[39]) Amtsbericht 1920, Seite 40.

Vergleich zu den übrigen Kantonen, hinter Bern und Aargau bereits an dritter Stelle[40]).

Doch die Sparmaßnahmen, die besonders in den Jahren 1934 und 1935 vom Bunde ergriffen wurden, bewirkten, daß die vorgesehene Zeitdauer nochmals verlängert werden mußte[41]). Auch machte der Bundesratsbeschluß vom 23. März 1918, der vor der Vornahme einer Vermessung die Zusammenlegung des parzellierten Kulturlandes verlangt, die Gemeinden sehr zurückhaltend[42]). Diese Regulierungskosten (siehe Abschnitt über die «Landwirtschaft») zeigen sich in vielen Fällen als sehr große Ausgabeposten.

Eine weitere Folge der Sparmaßnahmen des Bundes machte sich besonders in den beiden letzten Jahren bemerkbar und erklärt auch die bedeutend herabgesetzten Beiträge an die Gemeinden. So wurde gemäß Finanzprogramm II die Auszahlung der an die Grundbuchvermessung bewilligten Beträge auf eine längere Zeitspanne ausgedehnt und z. B. durch Verlängerung der einzelnen Vermessungstermine die Ausrichtung der Bundesbeiträge für die im Jahre 1937 in Arbeit sich befindlichen Grundbuchvermessungen auf die Jahre 1937 bis 1942 verteilt und die jährliche Teilzahlung auf Fr. 10 000.— bis Fr. 25 000.— festgesetzt[43]).

Der Stand der Vermessung war Ende 1937 folgender:

1893 bis 1937

wurden ganz vermessen:	51	Gemeinden mit	28 944 ha
wurden teilweise vermessen:	4	Gemeinden mit	1 108 ha
stehen in Arbeit:	5	Gemeinden mit	3 842 ha
		Total	33 894 ha
Danach sind noch zu vermessen	17	Gemeinden mit	8 828 ha

Die ursprünglich bis 1935 resp. 1939 zu beendigende Vermessung ist also aus Gründen, die wir zum Teil angeführt haben, heute erst zu zirka 79% fertiggestellt[44]).

---

40) Amtsbericht 1928, Seite 71.
41) Amtsbericht 1935, Seite 312.
42) Amtsbericht 1936, Seite 293.
43) Amtsbericht 1937, Seite 295.
44) Amtsbericht 1937, Seite 293/94.

Für die Regelung des Finanzausgleichs zwischen Kanton und Gemeinden sind keine Aenderungen mehr eingetreten[45]). Die heutige Ordnung zeigt uns die große Bedeutung der Bundesleistungen. Obwohl diese Subventionen eigentlich mit dem Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden direkt nichts zu tun haben, ist doch zu bedenken, daß auf diese Weise dem Kanton Lasten abgenommen werden, die er andernfalls eventuell in Verbindung mit den Gemeinden selber tragen müßte; der Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden wäre in diesem Falle ganz anders zu regeln.

Im Jahre 1938 betrugen bei Fr. 26 057.50 Einnahmen und Fr. 72 548.60 Ausgaben die Mehrausgaben des Staates für das Vermessungswesen Fr. 46 451.10. Im gleichen Jahre kamen den Gemeinden Fr. 2 881.05 als Beiträge des Staates an die Anschaffungskosten von Marksteinen zugute. Die Gemeinden leisteten dagegen an den Staat in Verbindung mit Privaten Fr. 20 533.30 als Gebühren für Nachführungen von Vermessungen und sonstige Arbeiten[46]).

K. Das Straßen-, Brücken- und Kanalisationswesen.

Wir haben in unseren früheren Ausführungen über das Straßenwesen festgestellt, welch große Bedeutung diesem Aufgabenkreis sowohl von seiten des Staates wie von den Gemeinden zugemessen werden muß. Während für die Baukosten vornehmlich staatliche Mittel aufgebracht wurden, bedeutete der Straßenunterhalt für die Gemeinden eine außerordentlich hohe Belastung. Eine neue gesetzliche Grundlage im Straßenwesen — das geltende Gesetz stammte bekanntlich aus dem Jahre 1867 — war daher ein dringendes Bedürfnis. Dies führte im Jahre 1916

---

[45]) Das Kreisschreiben des eidg. Justiz- und Polizeidepartements betreffend die Grundbuchvermessung vom 7. Oktober 1935 enthält lediglich einige Ausführungsbestimmungen zur neuen Verordnung über die Grundbuchvermessung vom 5. Januar 1934. Es bestimmt u. a. die Subventionsgrundlagen, welche für die Ausmittlung des Bundesbeitrages an die Neuvermessungen und Nachführungen in Betracht fallen. (Amtsblatt No. 17, vom 24. Oktober 1935.)

[46]) In diesem Zusammenhang ist zu bemerken, daß seit 1938 die Bundesbeiträge an die Gemeinden nicht mehr durch Vermittlung der Staatskasse, sondern den Gemeinden direkt zugewiesen werden. (Voranschlag 1938, Seite 5.)

zur Einführung eines neuen, heute noch geltenden Straßengesetzes[1]).

Es waren aber vor allem die im Verkehrswesen sich in erhöhtem Maße einstellenden Wandlungen, die den Staat und die Gemeinden veranlaßten, ihren Straßennetzen größere Beachtung und Aufmerksamkeit zu schenken. «Die zunehmende Motorisierung des Straßenverkehrs nach dem Weltkriege bedingte Ausgaben im Straßenwesen, welche die Kräfte der Kantone, die ihr Straßenbaubudget zur Hauptsache mit den Einnahmen aus den Motorfahrzeugsteuern im Gleichgewicht erhielten, überstiegen[2]).»

Daß der Kanton Baselland, der von den Hauptverkehrsstraßen, die die Stadt Basel mit allen übrigen Teilen der Schweiz verbinden, passiert wird und der dadurch verkehrspolitisch eine immer bedeutendere Stellung einzunehmen begann, von diesen allgemeinen Zeiterscheinungen in starkem Maße erfaßt wurde, beweisen nicht nur die in den Jahren 1920 bis 1930 erheblich gestiegenen Straßenausgaben, sondern auch die vielen Neuanlagen, die das kantonale Straßennetz zusehends vergrößerten. Alle diese Momente übten naturgemäß auch einen mehr oder weniger großen Einfluß auf die Gestaltung des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden aus.

Eine erste im Sinne einer Entlastung der Gemeinden erlassene Vorschrift war die im § 56 der Uebergangsbestimmungen der Verfassung von 1892 verankerte Bestimmung betreffend die Aufhebung der im Straßengesetz von 1867 vorgesehenen Gemeindebeiträge an die Kosten des Straßenunterhaltes. Auf diese Weise hat der Staat die von uns in § 2, Abschnitt B, kritisierte unverhältnismäßige Belastung der Gemeinden beseitigt und damit einen ersten Schritt zur Verbesserung des Lastenausgleichs im Straßenwesen getan.

Die neue und heute geltende Grundlage des Finanzausgleichs wurde dann schließlich durch das bereits genannte Gesetz über das Straßenwesen vom 30. November 1916 geschaffen. Danach

[1]) Gesetz über das Straßenwesen vom 30. November 1916, Ges. S. Band XVI, Seite 335.

[2]) Derron L.: «Straßenbau», Artikel. In: Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Band II, Seite 409—410.

haben die Gemeinden an den Bau und die Korrektion von Kantonsstraßen und -brücken bis 50% der Gesamtkosten beizutragen, wobei diese Gemeindebeiträge im Verhältnis der auf ihren Bann entfallenden Strecke festgesetzt werden.

Die Erstellung und Korrektion von Gemeindewegen indessen fällt ganz zu Lasten der Gemeinden. Hingegen leistet der Staat an die Kosten neuanzulegender Feldwege Beiträge (siehe Landwirtschaft).

An die Kosten für die Erstellung von Schalenpflästerungen, Trottoirs, Dohlenanlagen u. dgl. haben die Gemeinden ebenfalls die Hälfte beizutragen.

Schließlich werden ihnen noch bis zu ¾ der Kanalisationskosten der Kantonsstraßen, wenn die Gemeinden aus solchen Anlagen einen Nutzen ziehen, auferlegt, wobei sie jedoch berechtigt sind, «die Interessenten zu einem angemessenen Beitrag an die Kosten heranzuziehen».

Für den Straßenunterhalt hat folgende Ordnung Geltung:

Entgegen den Bestimmungen des Gesetzes von 1867 fallen die Unterhaltskosten für die Kantonsstraßen ganz zu Lasten des Staates; für diejenigen der Gemeindewege haben die Einwohnergemeinden aufzukommen.

Dagegen sind die Gemeinden verpflichtet, auf eigene Kosten für Schneebruch, Bestreuung bei Glatteis etc. zu sorgen. Außerdem fällt ihnen die Aufgabe der Staubbekämpfung auf den Kantonsstraßen zu, wofür aber der Kanton die Hälfte der Auslagen zurückerstattet. Ganz auf Kosten des Staates gehen die Aufwendungen für die Gewinnung des Beschotterungsmaterials für die Kantonsstraßen.

Auf dieser neuen Basis werden nun seit Einführung des Gesetzes im Jahre 1917 die Lasten aufgeteilt.

Zufolge der Verteuerung des Materials und der Arbeitslöhne wurde vorerst mit den Straßenausgaben etwas zurückgehalten. Diese Maßnahme lag aber durchaus nicht im Interesse einer weiteren Vervollkommnung der Straßen, und man verlangte deshalb schon im letzten Kriegsjahr und besonders nach dem Weltkriege eine energische Inangriffnahme der notwendigen Arbeiten auf diesem Gebiete. «Es muß darauf gedrungen werden, daß mit der Anschaffung einer oder mehrerer Straßenwalzen

nicht mehr zugewartet und intensiv an der Wiederinstandsetzung der Straßen gearbeitet werde», heißt es im Bericht der Staatswirtschaftskommission über die Prüfung der Amtsrechnung und der Amtsberichte vom Jahre 1918.

Diese Umstände, vor allem aber auch die in verschiedenen Berufen auftretende Notlage, führten dann zur Aufstellung eines umfassenden Programmes für den Ausbau der Hauptverkehrsstraßen[3]), wozu die Baudirektion für die Jahre 1925 bis 1929 einen Kredit in der Höhe von Fr. 2 635 100.— beanspruchte. «Wegleitend für den Ausbau war das bestimmte Verlangen, bei möglichster Sparsamkeit in kürzester Frist die Hauptverkehrsstraßen in einen Zustand zu versetzen, der dem heutigen Verkehr entspricht, und zwar so, daß in erster Linie die stark belasteten Durchgangsstraßen in Angriff genommen wurden[4]).»

Dieser Straßenausbau brachte sowohl dem Staat wie den Gemeinden erhöhte Ausgaben. Die Staatsausgaben für den Ausbau der Sraßen erschienen nun als neuer großer Ausgabeposten in der Staatsrechnung und bewirkten ungefähr eine Verdoppelung der totalen Staatsausgaben für das Straßenwesen. Die nachfolgende Tabelle zeigt uns die Wirkung, die das Ausbauprogramm für den Staat hatte. Wie weit die Gemeinden davon betroffen wurden, ist nur schwer aus den Rechnungen zu ermitteln. Es wurde lediglich festgelegt, daß die Gemeinden für die Straßenstrecken innerorts die Hälfte der Kosten zu übernehmen haben, wobei die Baudirektion von Fall zu Fall die Grenzen zwischen innerorts und außerorts bestimmen konnte. Besondere Zahlen stehen uns nicht zur Verfügung. Aus diesem Grunde stellen wir den Ergebnissen der Staatsrechnung die Gemeindeausgaben für den Unterhalt der Gemeindewege und -brücken plus Wasserbau, wie sie laut Spalte III der Gemeinderechnungen ausgewiesen werden, gegenüber[5]) und erhalten auf diese Weise eine beschränkte Vergleichsmöglichkeit.

---

[3]) RB. an den LR. vom 7. Mai 1925. LB. vom 11. Mai 1925, siehe dazu auch Amtsbericht 1925, Seite 336/37.

[4]) Amtsbericht 1925, Seite 336.

[5]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen 1927, Seite 42.

Jahr	Staatsleistungen						Gemeindeleistungen**)	
	Neubauten Korrektionen	Unterhalt	Ausbau	Total Straßenwesen	Total inkl. Wasserbau	in % der Gesamtausgaben	Gemeindewege Brücken Wasserbau	in % der Gesamtausgaben
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.		Fr.	
1924	55 713	709 043	—	704 756	780 079	13 %	890 161	10,3 %
1925	65 689	518 165	828 860	1 412 714	1 427 660	22,2 %	976 256	11,2 %
1926	78 951	456 520	831 427	1 366 898	1 382 396	19,3 %	971 635	10,3 %
1927	21 650	490 477	785 492	1 297 619	1 441 103*	21 %	1 145 812	11,3 %

*) Sowohl beim Staat, wie bei den Gemeinden dürfte die plötzliche Steigerung (Staat, Wasserbau von Fr. 15498.— auf Fr. 150485.—) in den außerordentlichen Ausgaben für die durch das Hochwasser vom 22. Juni 1926 verursachten Schäden zu suchen sein (Siehe auch Voranschlag 1927, S. 13.)

**) Die Verhältniszahlen der Gemeindeausgaben für das Straßen- und Wasserbauwesen zu den Gesamtausgaben können deshalb mit den betreffenden Prozentsätzen der Staatsausgaben nicht verglichen werden, weil die in den Gemeinderechnungen ausgewiesenen Totalausgaben höher sind als die effektiven Ausgaben. Erst seit 1934, der Einführung anderer Buchungsgrundsätze, sind zuverlässige Vergleiche möglich.

Die Tabelle zeigt deutlich, daß die Ausgabesteigerungen, die das «Ausbauprogramm» bedingte, fast ausschließlich zu Lasten der Staatskasse fielen, und daß dadurch der Anteil der Straßen- und Wasserausbauausgaben an den Gesamtstaatsausgaben stark anwuchs. Zugleich zeigt sie uns die verhältnismäßig niedrigen Ausgaben für Neubauten und Korrektionen.

Eine besondere Maßnahme, die sowohl das Straßenwesen wie auch das Arbeitslosenproblem betrifft, sind die Notstandsarbeiten, deren Ausführung 1919 zwecks Behebung der Arbeitslosigkeit in Angriff genommen wurde. Es handelte sich dabei ursprünglich um die Förderung und die Unterstützung von Bauarbeiten, für die ein gesetzlicher Anspruch auf Bundesbeiträge nicht bestand, wie z. B. Kanalisationen, Wasserversorgungen, Straßen- und Wegbauten. Dabei war der Höchstbetrag der Bundessubvention auf 25% festgesetzt. Den gleichen Beitrag hatten Staat und Gemeinden zusammen aufzubringen. In der Folge wurden sowohl von seiten des Bundes wie auch des Kantons diesbezügliche Beschlüsse gefaßt und verschiedene «Aktionen» in Verbindung mit Beitragsleistungen zur Förderung der

Hochbautätigkeit eingeleitet und durchgeführt. So sind zu unterscheiden die genannte Aktion I 1919, Aktion II 1920 zwecks Beiträge zur Förderung der Hochbautätigkeit, Aktion III 1921 betreffend Beiträge zur Behebung der Arbeitslosigkeit, Aktion IV 1921 mit Beiträgen betreffend Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und Aktion V zu denselben Zwecken[6]).

Am 4. März 1924 hat dann der Bundesrat die Einstellung dieser Maßnahmen beschlossen, worauf am 25. Juli 1924 auch der RR. von Baselland die Aktionen als abgeschlossen erklärte[7]).

Da sich diese Notstandsarbeiten auf verschiedene Gebiete erstreckten und die Maßnahmen sowohl der Landwirtschaft (Entwässerungen und Feldwege), dem Hochbau- und dem Straßenbauwesen zugute kamen, ist eine Ausscheidung der von Bund, Kanton und Gemeinden aufgebrachten Mittel sehr schwierig, ja unmöglich. Den Hauptteil bestritt der Bund, in den Rest teilten sich sowohl der Staat wie die Gemeinden und Private.

Kaum waren aber diese Notstandsaktionen liquidiert, so sah sich der Kanton Baselland genötigt, die Ausführung neuer Notstandsarbeiten in Angriff zu nehmen. Die seit Jahren in der Seidenbandweberei herrschende Krise hatte als Begleiterscheinung eine nach und nach größer werdende Zahl Ganzarbeitsloser, und die Regierung war genötigt, diese Notlage auf irgendeine Weise zu lindern. Man beschloß deshalb Korrektionen von Kantonsstraßen vornehmen zu lassen. Vorgesehen waren diese Arbeiten für die Wintermonate, in welchen die Notlage der Heimarbeiter zur schärfsten Auswirkung kommt; im Sommer ist es ihnen eher möglich, aus den Erträgen des in der Regel neben dem «Posamenten» bewirtschafteten Zwergbauernbetriebes sich die zum Leben notwendigen Mittel zu beschaffen. An die approximativ auf Fr. 1 335 000.— veranschlagten Kosten sicherte der Bund eine Subvention von 50% oder maximal Fr. 667 500.— zu. Schon im gleichen Jahre — 1925 — war es möglich, mit den Arbeiten zu beginnen, und der Kanton Baselland hat auf diese Weise hauptsächlich den Bewohnern des obern Kantons-

---

[6]) Amtsbericht 1923, Seite 344/45.

[7]) Vgl. RB. über Einstellung der Arbeitslosenfürsorge vom 20. Juni 1924, Ges. S. Band XVII, Seite 76.

teils wieder eine Verdienstmöglichkeit geschaffen[8]). An der ganzen Aktion waren die interessierten Gemeinden und zum Teil auch besondere Institutionen mit Beiträgen beteiligt.

Mit dem Jahre 1931 war diese «Aktion 1925» abgeschlossen. Sie brachte folgende Lastenverteilung[9]):

		Fr.
Voranschlag:		1 335 000. —
Wirkliche Ausgaben:		
Bruttoausgaben des Staates		1 258 066. —
Bundessubvention	Fr. 628 841. 40	
Beiträge der Gemeinden	- 211 777. 45	
Beitrag d. Waldenburgerbahn	- 3 060. —	843 678. 85
Verbleibt als Leistung des Kantons		414 387. 15

Somit erhalten wir folgende Kostenverteilung: Bund 50%, Kanton 33%, Gemeinden 17%. Die ganze Aktion hat nicht nur vermocht, die schwer bedrängten Heimarbeiter zum großen Teil wieder in Arbeit zu bringen, sondern sie hat sich vor allem zum Vorteil des kantonalen Straßennetzes ausgewirkt. Manche Straßenstrecken des Kantons sind Zeugen dieses Korrektionsprogrammes; wir verweisen in diesem Zusammenhang z. B. auf die schöne Anlage Bretzwil-Reigoldswil-Liedertswil-Oberdorf-Titterten, für die allein fast die Hälfte der Gesamtausgaben, Fr. 586 950. 90, aufgebracht werden mußte.

Seit 1932 erscheinen in der Rechnung der Baudirektion keine speziellen Ausgaben mehr für Notstandsarbeiten. Sie sind zum Teil in den übrigen Ausgaben eingerechnet. Was die von den Gemeinden seit 1932 ausgeführten Notstandsarbeiten, an die der Staat Beiträge ausweist, betrifft, verweisen wir auf den Abschnitt «Arbeitslosenfürsorge».

Wir wollen nun die Gestaltung des Finanzausgleichs in den letzten Jahren und seinen heutigen Stand im gesamten Straßenwesen zur Darstellung bringen.

---

[8]) Amtsbericht 1925, Seite 340.

[9]) Amtsbericht 1930, Seite 289/90; 1931, Seite 310.

Wir haben auf der einen Seite die großen Ausgaben des Staates sowohl für den Bau, den Ausbau und den Unterhalt des Straßennetzes; auf der andern Seite stehen die Gemeindeausgaben, die aus Beiträgen an den Staat an Neubauten, Korrektionen und Ausbauarbeiten, aus Kosten, die ihnen aus dem Gemeindestraßennetz erwachsen und vor allem aus Kanalisationsunternehmungen zusammengesetzt sind.

Die Daten der Tabelle 17 vermögen uns die Lastenverteilung im Straßenwesen in den Jahren 1930 bis 1938, wie sie die Staats- und Gemeinderechnungen ausweisen, zu illustrieren. Sie zeigen uns, daß sowohl für den Staat wie für die Gemeinden das Jahr 1932 infolge erhöhten Einsatzes der Notstandsarbeiten den Höhepunkt brachte, und daß heute der Staat und die Gemeinden bedeutende Ausgaben für das Straßenwesen zu tragen haben, und man kann freilich zur Ansicht neigen, daß es dem Staat angesichts der Einnahmen aus den Motorfahrzeugsteuern und dem Anteil an Benzinzoll leichter fällt, diese Ausgaben zu decken, als den Gemeinden.

Die Tatsache, daß die Gemeinden sehr stark unter den Straßenausgaben zu leiden haben, wobei wiederum die Vororte eine besonders schwierige Stellung einnehmen, führte dann auch dazu, daß der Staat durch die sogenannte «Gemeindehilfe» eine gewisse Entlastung herbeizuführen versucht.

Die vielfach vorgebrachten Forderungen betreffend eine vermehrte Beitragsleistung an die Gemeinden für deren Straßen- und Kanalisationsausgaben können u. E. nur berücksichtigt werden, wenn es die jeweilige finanzielle Stärke des Staates erlaubt. Die derzeitige Subvention ist als Maximum zu betrachten, und man sollte heute vielmehr danach trachten, mit den zur Verfügung stehenden Mitteln die größtmögliche Wirkung zu erzielen, indem man durch genaues Studium der Lage versucht, unter den einzelnen Gemeinden eine Lastenverteilung zu erreichen, die den verschiedenen Gemeinden mit ihren unterschiedlichen Verhältnissen in weitgehendem Maße Rechnung zu tragen geeignet ist.

Es wäre daher vorzuschlagen, die begonnene spezielle «Finanzausgleichsmaßnahme» in diesem Sinne auszubauen und vorläufig keine Aenderungen auf der Lastenseite vorzunehmen.

Die Verteilung der Ausgaben im Straßenwesen 1930 bis 1938.

Jahr	Ergebnisse der Staatsrechnungen (in Franken)															Gemeinderechnungen
	Neubauten und Korrektionen						Straßenausbau Staatsausgaben		Straßenunterhalt					Total-Staatsausgab. für das Straßenwesen[1]		III. Totalausgaben der Einwohnergemeinden für Straßen-, Plätze-, Brücken- und Dohlenanlagen (Fr.) [2]
	Bund	Gemeinde	Dritte	Fonds	Staat netto	Total	netto	brutto	an die Gemeinden f. Staubb.	an die Gemeinde Liestal	von Gemeinden für Schalenpfl. Dohlen- und Brückenreparat.	Total-ausgaben netto	brutto	netto	brutto	
1930	—	228 553 29,2 %	—	47 770 6,1 %	506 041 64,7 %	782 364 100 %	593 605	593 916	3 825	1 600	2 297	606 325	623 580	1 193 985	1 785 073 18,9 % [5]	1 238 020 ca. 15 %
1932	—	164 971 17,7 %	11 686 1,3 %	235 104 25,2 %	517 865 55,8 %	929 626 100 %	642 919	651 472	4 014	1 600	3 891	553 995	580 160	1 452 756	2 161 257 21 %	1 508 575 [6] 18,2 %
1934	2 421 0,3 %	158 911 18,5 %	71 852 8,3 %	—	628 601 72,9 %	861 785 100 %	425 768	426 016	4 299	1 600	10 767	453 664	491 765	1 222 070	1 789 802 18,7 %	1 416 057 17 %
1936	53 528 6,2 %	97 107 11,1 %	120 030[3] 13,8 %	61 693 7,1 %	538 012 61,8 %	870 370 100 %	336 823	342 955	2 236	1 600	4 226	487 374	520 003	1 085 043	1 740 438 16,4 %	1 444 373 17,1 %
1938	3 925 0,6 %	125 118 19 %	37 091 5,6 %	—	493 751 74,8 %	659 885 100 %	252 645	253 468	1 974	1 600	3 837	490 381	526 242	949 257	1 443 426 14,5 %	1 346 668 [4] 16,5 %

[1]) Excl. Gemeindehilfe.

[2]) Ohne Kanalisationsausgaben. Die Gemeinden führen besondere Kanalisationskassen, die sich gewöhnlich ausgleichen. Wie groß die jährlichen Gemeindebeiträge an diese Kassen sind, ist leider den Rechnungen nicht zu entnehmen.

[3]) Inbegriffen Fr. 109 292.20 als Beitrag der SBB. an die Zentralunterführung beim Bahnhof Liestal. II. Teil.

[4]) Die Zahl betr. das Jahr 1937.

[5]) In % der Gesamt-Brutto-Staatsausgaben.

[6]) In % der Gesamt-Brutto-Gemeindeausgaben.

L. Wasserbauten und Gewässerkorrektionen.

Wenn wir uns vergegenwärtigen, daß das heute geltende Gesetz über die Wasserpolizei[10]) aus dem Jahre 1856 stammt, so können wir nach den bisherigen Erfahrungen zum voraus annehmen, daß hier eine Revision im Sinne einer Anpassung an die während der Dauer von über 80 Jahren vollzogenen Wandlungen auf den Gebieten der staatlichen und gemeindlichen Tätigkeit eine notwendige Maßnahme bedeuten muß. Es ist auch schon mehrere Male auf diesen Umstand hingewiesen worden, und man verlangt seit Jahren eine neue gesetzliche Ordnung, «da die noch geltenden Bestimmungen des Gesetzes von 1856 über Korrektionen, Uferschutz, Pritschenunterhalt u. dgl. den heutigen Verhältnissen nicht mehr gerecht werden»[11]). Sie blieben aber erfolglos. Auch Revisionsversuche neueren Datums haben noch keine positiven Resultate ergeben. Es scheint, daß die Entwürfe eines neuen Wasserbaugesetzes bei irgendeiner der Direktionen hängen geblieben sind. Jedenfalls wurde schon 1934 vom Vorsteher des Baudepartementes eine diesbezügliche Anfrage dahin beantwortet, «daß es sich hier um eine finanzielle Frage handelt, die sowohl den Staat als auch die Gemeinden höher belasten würde; der gegenwärtige Zeitpunkt wäre für eine Gesetzesrevision nicht geeignet»[12]).

Die Ordnung, die nun durch das Gesetz von 1856 hinsichtlich der Lastenverteilung getroffen wurde, und die heute zum Teil durch einzelne Maßnahmen, von Fall zu Fall, den jeweiligen besonderen Umständen entsprechend, von den Behörden mehr oder weniger strenge gehandhabt wird, enthält folgende, den Lastenausgleich betreffende Bestimmungen:

Unterstellung des gesamten Wasserbauwesens unter die Oberaufsicht der Direktion des Innern resp. der Baudirektion[13]). Zufolge dieser staatlichen Oberleitung übernimmt der Staat auch

---

[10]) Ges. S. Band VII, Seite 237.

[11]) Bericht der Staatswirtschaftskommission über die Prüfung der Amtsrechnungen und Amtsberichte vom Jahre 1925, Seite 7.

[12]) Bericht der Staatswirtschaftskommission zum Voranschlag für das Jahr 1934, Seite 6.

[13]) Im Gesetz von 1856 war das Straßenwesen noch der Direktion des Innern unterstellt; erst die Einführung des Straßengesetzes von 1867 führte zur Ausscheidung einer besondern Baudirektion.

die Kosten der allgemeinen Organisation und der technischen Vorarbeiten, wie auch die Aufsicht über die auszuführenden Bauten.

Was die Bestreitung der Kosten für den Uferschutz an öffentlichen Gewässern betrifft, so liegt diese in der Regel auf den Eigentümern der anstoßenden Ländereien und Gebäude, vorbehalten ältere privatrechtliche Verpflichtungen. Die Kosten der Ausmarchung dagegen haben die Anstößer und die Gemeinden je zur Hälfte zu übernehmen.

Sind aber größere Fluß- oder Bachkorrektionen, «welche Einfluß auf ganze Bachbezirke haben,» vorzunehmen, so leisten der Staat und die betreffenden Gemeinden je ein Viertel der Kosten; die andere Hälfte tragen die Uferschutzpflichtigen.

Die Anstößer können ebenfalls bei den Versicherungsbauten an den unter öffentlicher Aufsicht stehenden Gebirgs- und Wildbächen zu Leistungen verpflichtet werden.

Schließlich ist der Uferschutz längs Straßen und Eisenbahnen oder zur Sicherung von Brücken, Stegen etc. Sache derer, welche die Anlage zu unterhalten haben; diese Vorschrift betrifft demnach sowohl den Staat, die Gemeinden wie auch Dritte.

Dieselbe Regelung besteht hinsichtlich der Erbauung und des Unterhaltes der Wehren und Schirmpritschen etc., wobei für einzelne Spezialfälle besondere Bestimmungen und Reglemente Geltung haben (z. B. das Reglement betreffend die Herstellung von Uferschäden vom 19. März 1894[14]).

Aus allen diesen gesetzlichen Bestimmungen ist zu entnehmen, daß vor allem den Anwändern große Lasten auferlegt sind. Was die Beteiligung des Staates und der Gemeinden betrifft, kann festgestellt werden, daß durch die Uebernahme der allgemeinen Organisation und der technischen Vorarbeiten durch den Staat die Gemeinden entlastet werden. Ueberhaupt sind die Lasten, die normalerweise auf die Gemeinden entfallen, in erträglichem Rahmen gehalten, wobei aber darauf hingewiesen werden muß, daß im Falle von außerordentlichen Ereignissen auch von den letzteren erhöhte Leistungen verlangt werden müssen.

---

[14]) Ges. S. Band XIV, Seite 272.

Einen ersten Schritt zur Verbesserung des Verhältnisses in der Lastenverteilung machte der Staat in der Verfassung von 1892. Darin wurde in § 55 der Uebergangsbestimmungen festgelegt, daß «bis zu einer anderweitigen gesetzlichen Regelung» der Staat an die Korrektion der öffentlichen Gewässer und an den Unterhalt der Ufer, «nachdem die letzteren gemäß einem vom Landrate zu erlassenen Reglement hergestellt sein werden»[15]), Beiträge von wenigstens 25%, sofern die betreffenden Arbeiten unter staatlicher Aufsicht ausgeführt werden, zu leisten habe. Dieselben Beiträge kommen auch an Schäden, die durch größere Erdrutschungen entstehen, zur Ausrichtung.

Diese verfassungsrechtliche Regelung brachte dem Staat, je nach den ausgeführten Arbeiten, seit 1893 vermehrte Ausgaben. Im Jahre 1900 z. B. wies er an Beiträgen an Korrektionen und Uferschutzbauten Fr. 5 240. 20 aus, und die Ausführung von Uferschutzbauten belastete die Staatsrechnung mit Fr. 19 820. 35[16]), was zusammen 68% seiner gesamten Wasserbauausgaben ausmachte.

Bis 1925 hat das Wasserbauwesen sowohl für den Staat wie für die Gemeinden eine unbedeutende Rolle gespielt[17]). Erst die furchtbare Hochwasserkatastrophe vom 22. Juni 1926, die in den Tälern des Obern Baselbietes erhebliche Schäden verursachte, und sowohl von seiten des Bundes, des Kantons, der Gemeinden als auch der Betroffenen große Opfer forderte, brachte besonders für die Staatskasse das Einsetzen einer ständig wachsenden Beteiligung an der Bestreitung der Wasserbauausgaben. Betrugen diese 1925 kaum ¼% der Gesamt-Staatsausgaben, so beliefen sie sich 1926 schon auf 1,5%, um im Jahre 1930, in dem besonders intensiv an den Gewässerkorrektionen gearbeitet wurde, auf 13,5%, den höchsten je erreichten Stand, emporzuschnellen.

Auch die Gemeindehaushalte wurden dadurch in starkem Maße beeinflußt. Wenn es uns auch nicht möglich ist, die Ge-

---

15) Reglement siehe vordere Seite.

16) Staatsrechnung 1900.

17) Einige Daten aus der Staatsrechnung belegen uns diese Behauptung.

Staatsausgaben für den Wasserbau.

1892	Fr. 13 460. —	1925	Fr. 14 945. —
1900	Fr. 37 335. —	1928	Fr. 170 101. —
1920	Fr. 106 726. —*)	1930	Fr. 1 284 601. —

*) Ergolz-Korrektion Füllinsdorf-Augst.

meindeausgaben für den Wasserbau von denjenigen für Gemeindewege und Brücken zu trennen, kann doch eine starke Steigerung dieses Gesamtausgabepostens festgestellt werden. So stiegen die Gemeindeausgaben für Gemeindewege, Brücken und Wasserbau (Gemeinderechnungen Spalte III) von Fr. 971 634. 08 im Jahre 1926 auf Fr. 1 145 812. 29 im Jahre 1929, d. h. von 10,3% auf 11,3% der Gesamtgemeindeausgaben bei gleichzeitig starker Steigerung der letztern; sie betrugen zusammen mit den ebenfalls erhöhten Gemeindeausgaben für den Unterhalt der Liegenschaften, Gebäude und Mobilien sogar 20,7% der Gesamtausgaben. «Schon das Vorjahr beanspruchte für derartige Aufwendungen 18,2% der Gesamtausgaben; allein soweit statistische Erhebungen vorliegen, d. h. zurück bis zum Jahre 1884, haben die bezüglichen Aufwendungen prozentual zu den Ausgaben noch nie derartige Summen beansprucht. Es ist dies eine Folge der unheilvollen Wetterkatastrophe vom 22. Juni 1926[18]).»

Einige Daten mögen die in der Staatsrechnung vom Jahre 1930 ausgewiesene Lastenverteilung für Wasserbau und Gewässerkorrektionen illustrieren[19]):

	Fr.	%
1. Gewässerkorrektionen:		
Beiträge des Bundes	478 317. 35	38,1
Beiträge der Gemeinden	210 329. 30	16,8
Beiträge der Uferanstößer	88 135. 75	7,0
Staatsleistung	478 525. 30	38,1
	1 255 307. 70	100,0
2. Uebrige Staatsausgaben	19 293. 10	
Total	1 274 600. 80	

Demnach erhalten wir als Lastenverteilung für die Gewässerkorrektionen eine gleich große Belastung des Bundes und des Kantons von 76,2%, in den Rest teilten sich die Gemeinden und die Anstößer im Verhältnis von 2,4 zu 1. Die Bundesbeiträge bewegten sich zwischen 30 und 40%, diejenigen der Gemeinden zwischen 15 und 20%, und schließlich schwankten die der Uferanstößer zwischen 5 und 12%.

Wohl kein Aufgabengebiet des Staates und der Gemeinden dürfte so starke jährliche Schwankungen aufweisen, wie das-

[18]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1927, Seite 13.
[19]) Zahlen aus der Staatsrechnung.

jenige des Wasserbaus, das von der jeweiligen Witterung abhängt. Es ist deshalb schwierig, hier irgendwelche Prognosen aufzustellen. Gerade im Kanton Baselland, dessen oberer Kantonsteil[20]) nicht selten von schweren Gewittern heimgesucht wird, kann ein einziges Unwetter größere Schäden und damit verbunden schwere Kosten verursachen, die sowohl für den Staat, die Gemeinden wie für die betroffene Bevölkerung außerordentliche Ausgaben zur Folge haben. Somit bildet das Wasserbauwesen für den Staatshaushalt und die Gemeindehaushalte eine ständige Gefahr außerordentlicher Belastungen. Für den Finanzausgleich ergeben diese äußern Umstände die Forderung, daß man gerade hinsichtlich der Art der Lastenverteilung keine allzu straffen Normen aufstellen sollte, um im Falle erhöhten Finanzbedarfes für Wasserbauaufgaben den Verteiler so wählen zu können, wie er der jeweiligen finanziellen Situation der einzelnen Gemeinden und des Staates am besten Rechnung tragen kann. Ein festes Schema muß deshalb abgelehnt werden. Immerhin scheint es dem Verfasser nur von Vorteil zu sein, wenn das Gesetz von 1856 endlich durch eine Neuregelung ersetzt würde, worin den Erfahrungen der letzten Jahre, besonders aber den Erfordernissen der heutigen Zeit in vermehrtem Maße Rechnung getragen werden könnte. Vor allem muß ein Ausgleich unter den einzelnen Gemeinden getroffen werden; denn es ist nicht unbedenklich, wenn Gemeinden, die zufällig von einem «gefährlichen» Flußlauf durchzogen werden, außerordentliche Lasten zu tragen haben, während andere, vielfach finanziell besser gestellte Gemeinden, mit einer vorteilhafteren Lage, nur wenig, ja vielfach nichts beitragen müssen. Unser aus dem Jahre 1930 gewähltes Beispiel zeigt, daß an der Totalgemeindeleistung für Korrektionen von Fr. 210 329. 30 nur acht Gemeinden beteiligt waren, woran allein Langenbruck Fr. 34 725. —, Waldenburg sogar Fr. 88 397. — beigetragen haben.

Wenn wir die Staats- und Gemeindeausgaben im Wasserbauwesen während der letzten Jahre verfolgen, so scheint es, daß sie für beide Teile wieder in erträglichem Rahmen gehalten werden konnten. Wir konstatieren für das Jahrfünft 1934 bis 1938 folgende Entwicklung:

---

[20]) Auch die Birs hat schon öfters ganz erhebliche Schäden angerichtet.

Die Lastenverteilung im Wasserbauwesen 1934 bis 1938 [1])

(in Franken).

Jahr	Gewässer-Korrektionen			Unterhalt der Gewässer			Staatsausgaben total für Wasserbau (Spalte 1 u. 4) brutto	Gemeindeausgaben total für Wasserbau (Einwohnergemeinderechn.) Spalte IV [2])
	Staatsausgaben total brutto	Davon sind Beiträge von Bund, Gemeinden und Anstößern	Staatsaufwand netto	Staatsausgaben total brutto	Daran Beiträge von Bund, Gemeinden und Anstößern (Versch.)	Staatsaufwand netto		
	1	2	3	4	5	6	7	8
1934	97 432	55 367	42 065	24 507	12 189	12 318	121 939	16 424
	100 %	57 %	43 %	100 %	49,8 %	51,2 %		
1935	301 702	181 714	119 988	33 696	—	33 696	335 398	61 486
	100 %	60,3 %	39,7 %	100 %		100 %		
1936	235 000	152 200	82 800	17 066	345	16 721	252 066	33 220
	100 %	64,8 %	35,2 %	100 %	2,2 %	97,8 %		
1937	132 000	79 040	52 960	34 720	14 165	20 555	166 720	46 215
	100 %	59,9 %	40,1 %	100 %	40,8 %	59,2 %		
1938	163 304	101 365	61 939	22 159	1 425	20 734	185 463	37 199
	100 %	62,2 %	37,8 %	100 %	6,8 %	93,2 %		

[1]) Staatsrechnungen der betr. Jahre.

[2]) Die Ausgaben dieser Spalte setzen sich zusammen:

A. Ordentliche Ausgaben:
Unterhalt und Reinigung von Flüssen und Bächen.

B. Außerordentliche Ausgaben:
1. Korrektion von Fluß- und Bachufern.
2. Beiträge an die Staatskasse für die Kosten von Bachkorrektionen.

Diese Tabelle zeigt uns die heutige Lastenverteilung im Wasserbauwesen. Wir können klar erkennen, daß ein Vergleich zwischen den Staats- und Gemeindeleistungen eine bedeutende Mehrausgabe des Staates ergibt, wobei gesagt werden kann, daß die Gemeindeausgaben für den Wasserbau im Rahmen der Gesamtgemeindeausgaben sogar eine ganz unbedeutende Rolle spielen. Es hat eine merkliche Umlagerung stattgefunden, die die Hauptlast auf den Bund und den Staat abschiebt und die Gemeinden dadurch entlastet. Immerhin darf man dabei nicht vergessen, daß nach wie vor diese Gemeindeausgaben in der Hauptsache Korrektionskosten sind und sich als solche nur auf die jeweils beteiligten Gemeinden erstrecken.

Wie wir schon ausgeführt haben, nehmen die Wasserbauausgaben in normalen Jahren im Rahmen der Gesamtstaats- und Gemeindeausgaben keine bedeutende Stelle ein. Sie betrugen im Durchschnitt der Jahre 1934/1937 für den Staat knappe 2,2%, für die Gemeinden sogar nur 0,6% der jeweiligen Bruttoausgaben. Daß es auch anders sein kann, hat uns das Jahr 1930 bewiesen, in welchem der Anteil des Staates sogar auf 11,3% der Gesamtausgaben emporkletterte.

M. Die Landwirtschaft.

«Wie anderorts, so auch bei uns, hat das BG. vom Jahre 1893 betreffend Förderung der Landwirtschaft die Grundlagen gegeben zur kantonalen Tätigkeit[21]).» Demgegenüber ist zu bemerken, daß schon in der Verfassung von 1892 «ein förmliches Programm» von zugunsten der Landwirtschaft zu ergreifenden Maßnahmen aufgestellt wurde. So waren u. a. zur Förderung der Landwirtschaft vorgesehen (§ 39 der Verfassung):

1. Unterstützung des landwirtschaftlichen Bildungswesens;
2. Regelung der Feld- und Flurpolizei;
3. Hebung der Tierzucht;
4. Unterstützung der Feldregulierungen;
5. Unterstützung von Vereinen und Genossenschaften;
6. Hebung und Unterstützung des Versicherungswesens.

---

21) Nebiker Hans: Die Landwirtschaft in Basel-Land und Basel-Stadt. In: «Basel, Stadt und Land», Seite 274.

Unser beifolgendes Graphikon Nr. 1 (S. 213) zeigt uns das Einsetzen der Unterstützungen von seiten des Staates und des Bundes auf den verschiedenen Gebieten der Landwirtschaft. Die wenigen Staatsbeiträge, die schon vor der Einführung der heute bestehenden Verfassung ausgerichtet wurden — 1892 = Fr. 11 742.16 inklusive den Bundesbeitrag für die Hagelversicherung —, waren nicht von Bedeutung und betrugen nur zirka 1,3% der gesamten Staatsausgaben. Eine erste Steigerung brachte dann schon das Jahr 1893 mit dem Beginn der Ausrichtung von Staatsbeiträgen an die Feldregulierungen. Diese Staatsbeiträge wurden 1895 in einem besondern Gesetz über die Feldregulierung und die Anlegung von Feldwegen[22]) auf 5 bis 25% der Kosten festgesetzt. Als besonders stark ausgabensteigernd wirkte sich das Gesetz betreffend Förderung der Viehzucht vom 18. Februar 1895[23]) aus. Es umfaßte die Pferde-, Rindvieh- und Schweinezucht. Das Gesetz brachte für die Gemeinden insofern neue Verpflichtungen, indem die Zuchtstierhaltung nun als Sache der Einwohnergemeinden von den Bürgergemeinden auf die ersteren überging.

Weitere kantonale Erlasse, denen in unserer Betrachtung mehr oder weniger Bedeutung beigemessen werden muß, sind noch das EG. zum ZGB. und das Viehversicherungsgesetz. Außerdem waren durch verschiedene Verordnungen zu Bundesgesetzen die kantonalen Bestimmungen den Vorschriften des Bundes anzupassen. Allgemein ist seit dem Jahre 1893, insbesondere seit 1895, ein ständiges Steigen der staatlichen Beitragsleistung festzustellen. Sie hat 1918 durch die Einführung der «Landwirtschaftlichen Winterschule» einen weiteren Ruck nach oben genommen. Die «Landwirtschaftliche Winterschule», eine durch die eifrigen Bestrebungen des kantonalen landwirtschaftlichen Vereins zustandegekommene Bildungsanstalt für den bäuerlichen Nachwuchs des Kantons wird schon seit 1918 vom Kanton und seit 1919 auch vom Bund subventioniert, wobei beide zusammen bis Ende 1938 total Fr. 745 842.90 geleistet haben[24]). Zurzeit sind Bestrebungen im Gange, die Schule weiter

[22]) Ges. S. Band XVI, S. 326.
[23]) Ges. S. Band XIV, Seite 310.
[24]) Zusammengestellt aus den Staatsrechnungen 1918—1938.

auszubauen und sie namentlich durch die Angliederung eines Gutsbetriebes den heutigen Erfordernissen des landwirtschaftlichen Bildungswesens anzupassen[25]).

Ueber die Beitragsleistungen des Bundes und des Kantons, wie sie über die Staatsrechnung zur Ausrichtung gelangen, orientiert unser Graphikon Nr. 2. Es zeigt uns vor allem die in den Zwanzigerjahren in erhöhtem Maße einsetzenden Bundes- und Staatsleistungen, wobei von 1920 bis 1927 die Staats- und Bundesbeiträge ungefähr ausgeglichen waren, seit 1928 aber ein immer stärkeres Zunehmen der kantonalen Subventionen festgestellt werden kann. Dabei darf aber nicht vergessen werden, daß die großen Kosten, die sowohl Bund, Kanton, Gemeinden und Viehbesitzern aus den seuchenpolizeilichen Maßnahmen erwachsen, in dieser Darstellung nicht inbegriffen sind. Es besteht im Kanton Baselland eine besondere Viehseuchenkasse, die die nötigen Mittel zur Deckung solcher außerordentlicher Auslagen aufbringt und auszahlt. Diese Kasse wurde durch Gesetz vom 10. Oktober 1921 geschaffen, worin u. a. festgelegt wurde, daß von den Viehbesitzern Prämien[26]) geleistet werden müssen, und daß außerdem der Staat der Kasse einen jährlichen Beitrag von Fr. 15 000.— auszuweisen habe. Erreicht aber die Kasse einen Betrag von Fr. 500 000.—, so werden sowohl die Prämienzahlungen der Viehbesitzer wie auch der Staatsbeitrag hinfällig. Seit 1929 fallen diese Leistungen bereits weg.

Im allgemeinen stellt die Viehseuchenkasse eine gute Einrichtung dar. Sie hilft vor allem in den Seuchenjahren sowohl dem Staat, den Gemeinden als auch den Viehbesitzern in starkem Maße die empfindlichen Schäden auszugleichen. Auf der andern Seite werden der Kasse ansehnliche Bundesbeiträge zugewiesen, die den Anteil des Bundes am Landwirtschaftswesen des Kantons je nach dem Auftreten von Tierseuchen gegebenenfalls erheblich steigern.

---

25) Vergleiche Kantonaler Landwirtschaftlicher Verein Baselland: Die zukünftige Gestaltung der landwirtschaftlichen Berufsbildung im Kanton Baselland und der Ausbau der kantonalen Landwirtschaftsschule. Liestal, Lüdin & Cie., 31. Dezember 1938.

26) Das Gesetz spricht von einer Viehsteuer. Der Begriff «Steuer» ist u. E. hier nicht gegeben. Es handelt sich lediglich um eine reine Versicherungsprämie, die der Versicherungsnehmer für eventuelle Schäden entrichtet, und die ihm im Schadenfalle in Form von Schadenersatz wiederum zukommt.

Wenn wir die einzelnen Gebiete, für die heute sowohl der Bund wie auch der Staat Beiträge ausrichten, betrachten, und diese Leistungen schließlich den Gemeindeleistungen zum Zwecke der Förderung der Landwirtschaft gegenüberstellen, so erhalten wir folgende Verteilung:

1937.

	Bund Fr.	Kanton Fr.	Gemeinden Fr.
Förderung d. Landwirtschaft.[27])			
Prämien für Rind- und Kleinvieh	14398	14606	*
Hebung der Pferdezucht	881	1900	*
Beitrag an die Basellandschaftliche Pferdeversicherungsgenossenschaft	—	2000	*
Viehschauen	—	1781	*
Subvention der Hagelversicherung	13360	16356	*
Beiträge an Feldregulierungen, Feldwege und Entwässerungen	97795	97149	*
Meteorologische Stationen	—	727	*
Bekämpfung landwirtschaftlicher Schädlinge	990	12092	*
Rekonstruktion von Weinbergen	4505	4756	*
Beitrag an den kantonalen landwirtschaftlichen Verein	—	1500	*
Bekämpfung von Bienenseuchen	—	39	*
Beitrag an den Bienenzüchterverein beider Basel	—	200	*
Sonst. Förderung der Landwirtschaft	—	2467	*
Landwirtschaftliche Schule	11637	33407	*
Beitrag an d. Bauernhilfskasse	—	—	*
Beiträge an obligatorische Viehversicherungskassen	25781	43754	*
Viehseuchenkassen	112429	—	*
Total	281766	232734	208899 [28])

[27]) Zahlen aus Staatsrechnung 1937.

[28]) Dieser Posten setzt sich zusammen aus: ordentlichen Gemeindeausgaben für die Viehzucht, die Bekämpfung von Tierseuchen, den Gemüse-, Obst- und Rebbau, die Schädlingsbekämpfung, die Flurpolizei und die außerordentlichen Beiträge an Bodenverbesserungen.

Wie weit es sich in der Landwirtschaft um einen eigentlichen Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden handelt, ist schwer festzustellen. Die Beitragsleistungen des Staates und des Bundes werden in der Regel nicht durch Vermittlung der Gemeinden ausgewiesen, sondern sie gehen direkt an die betreffenden Bezugsberechtigten. Daß aber durch die staatliche Förderung, den Unterhalt der Winterschule, die Beiträge an die obligatorischen Viehversicherungskassen, durch den seit 1935 bestehenden Beitrag an die Bauernhilfskasse, eine in Ausführung des BB. vom 30. September 1932 gegründete, vom Bund, Staat, von Banken und einzelnen privaten Verbänden subventionierte Hilfskasse zum Zwecke der Kredithilfe an notleidende Bauern, den Gemeinden weitgehend Lasten und Verpflichtungen abgenommen werden, dürfte außer Zweifel stehen.

Wenn wir ein Gebiet herausgreifen können, dem für den Finanzausgleich eine erhöhte Bedeutung zugelegt werden muß, so ist es das Meliorationswesen. Es ist auch derjenige Aufgabenzweig, der den Gemeinden am meisten Lasten aufbürdet.

Die heutige Regelung stützt sich auf das Gesetz betreffend teilweise Abänderung bzw. Ergänzung einzelner Paragraphen des Gesetzes betreffend Feldregulierung und Anlegung von Feldwegen vom 2. September 1895, vom 30. November 1931. Darin wird die Kostenverteilung im Sinne einer höheren Staatsbeteiligung vorgeschrieben und wie folgt festgesetzt:

Staatsbeiträge von 5 bis 35% an Feldregulierungen und Bodenverbesserungen;

Bundesbeiträge bis 40% an Feldweganlagen;

den Rest können die Gemeinden auf die Landbesitzer verlegen; sie übernehmen aber in der Regel einen ansehnlichen Anteil auf Rechnung der Einwohnergemeindekassen.

Das neue Gesetz brachte in erster Linie, neben der Erhöhung der staatlichen Beitragsleistung, eine Erweiterung der Subventionspraxis auf sämtliche Meliorationsunternehmungen, die eine Verbesserung des Bodens und eine Erleichterung für seine Benützer bezwecken. Es ist aber vor allem dazu bestimmt, den Gemeinden des obern Kantonsteils, die im Verhältnis zu ihrer Einwohnerzahl und Steuerkraft relativ große Bänne haben, die

Kostentragung zu erleichtern. Der Regierungsrat glaubte mit diesem neuen Gesetz, «das den Gemeinden in weitgehendem Maße entgegenkommt,» die Möglichkeit geschaffen zu haben, «die mit den Grundbuchvermessungen vorgeschriebenen Güterzusammenlegungen innert einer bestimmten Frist durchzuführen»[29]). Daß sich die Meliorationsarbeiten auch auf dem Gebiete der Arbeitsbeschaffung befruchtend auswirken, haben wir bereits feststellen können. Es ist an dieser Stelle aber noch ergänzend darauf hinzuweisen, daß besonders im Arbeitsbeschaffungsprogramm 1939 (Krisenopfergesetz vom Volke am 12. Juni 1938 angenommen) für die folgenden fünf Jahre eine weitere Erhöhung der staatlichen Leistung vorgesehen ist. «Diese vermehrte Staatshilfe soll hauptsächlich den Gemeinden zugute kommen und ihnen ermöglichen, den Gemeindebeitrag, an dem die Landbesitzer ebenfalls beteiligt sind, zu reduzieren[30]).»

Wir müssen diese weitere Entlastung als eine sehr zuvorkommende Haltung des Staates gegenüber den Gemeinden bezeichnen. Jedenfalls wird diese Neuordnung als Maximalstaatsleistung angesehen werden müssen.

Unsere Tabellen 19 und 20 (S. 215) zeigen deutlich, welch große Bedeutung diesem Ausgabeposten besonders seit 1925 für Bund, Kanton und Gemeinden beigemessen werden muß, und daß sowohl der Bund wie der Kanton — ihre Leistungen halten sich ungefähr die Waage — den Gemeinden in weitgehendem Maße Lasten abnehmen.

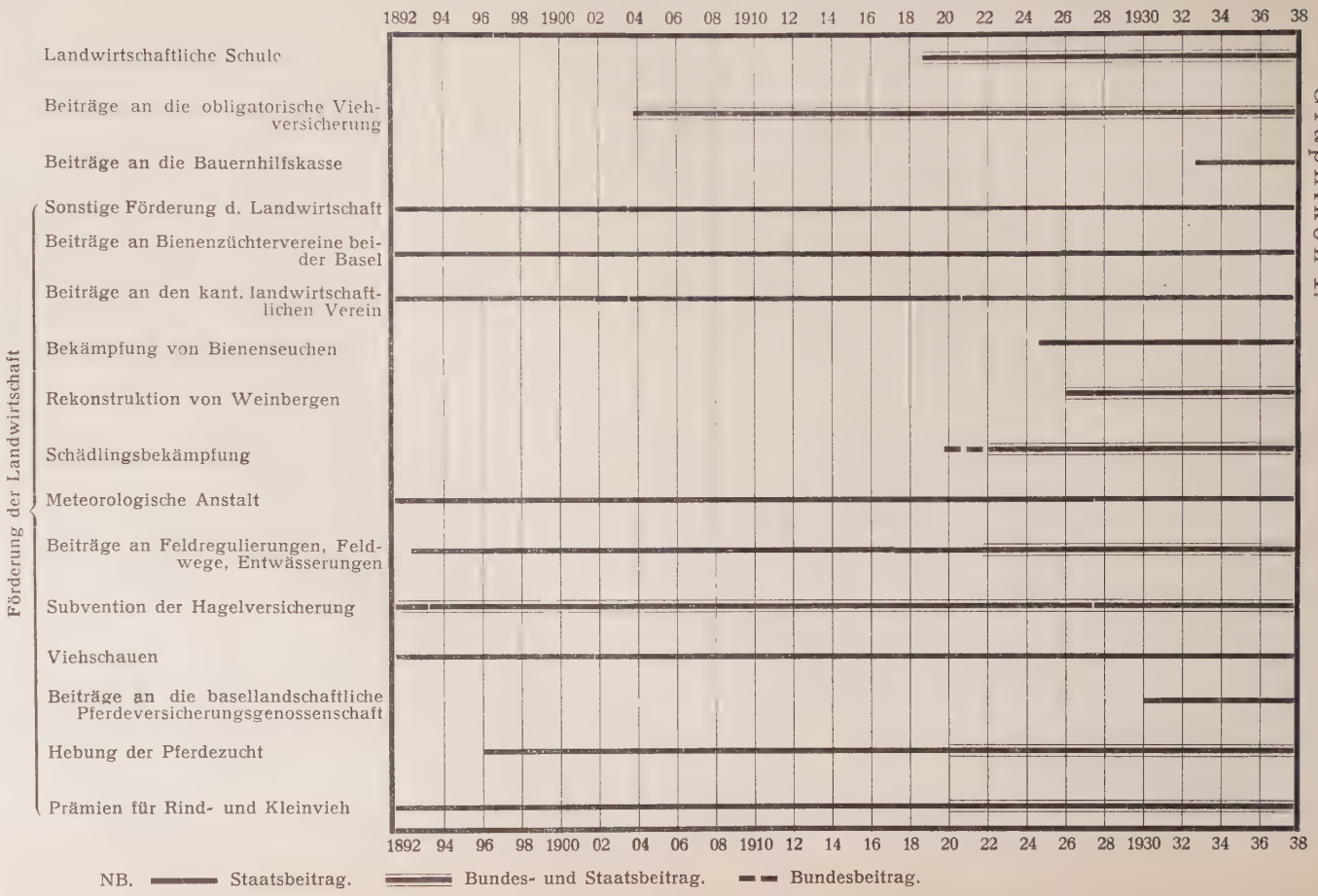
Zugleich bleibt für uns der Eindruck bestehen, daß mit der Förderung des Meliorationswesens der Kanton Baselland ein Werk unterstützt, das sich sehr zum Nutzen des gesamten Staates und seiner Bewohner auswirkt. Man darf dabei auch nicht vergessen, daß jeder Quadratmeter neugewonnenen und verbesserten Bodens zugunsten der landwirtschaftlichen Produktion genutzt werden kann, und daß damit die für Baselland besonders wichtigen Grundlagen für das Fortbestehen einer gesunden bäuerlichen Bevölkerung gesichert werden können, denn nach wie vor ist ein kräftiger, arbeitsamer Bauernstand der sicherste Garant für unsere Ernährung aus eigener Scholle, was besonders in Kriegszeiten von ganz eminenter Bedeutung ist.

[29]) Amtsbericht 1932, Seite 89.

[30]) Amtsbericht 1938, Seite 174.

Bundes- und Staatsbeiträge gegliedert nach ihrer zeitlichen Einführung 1892 bis 1938

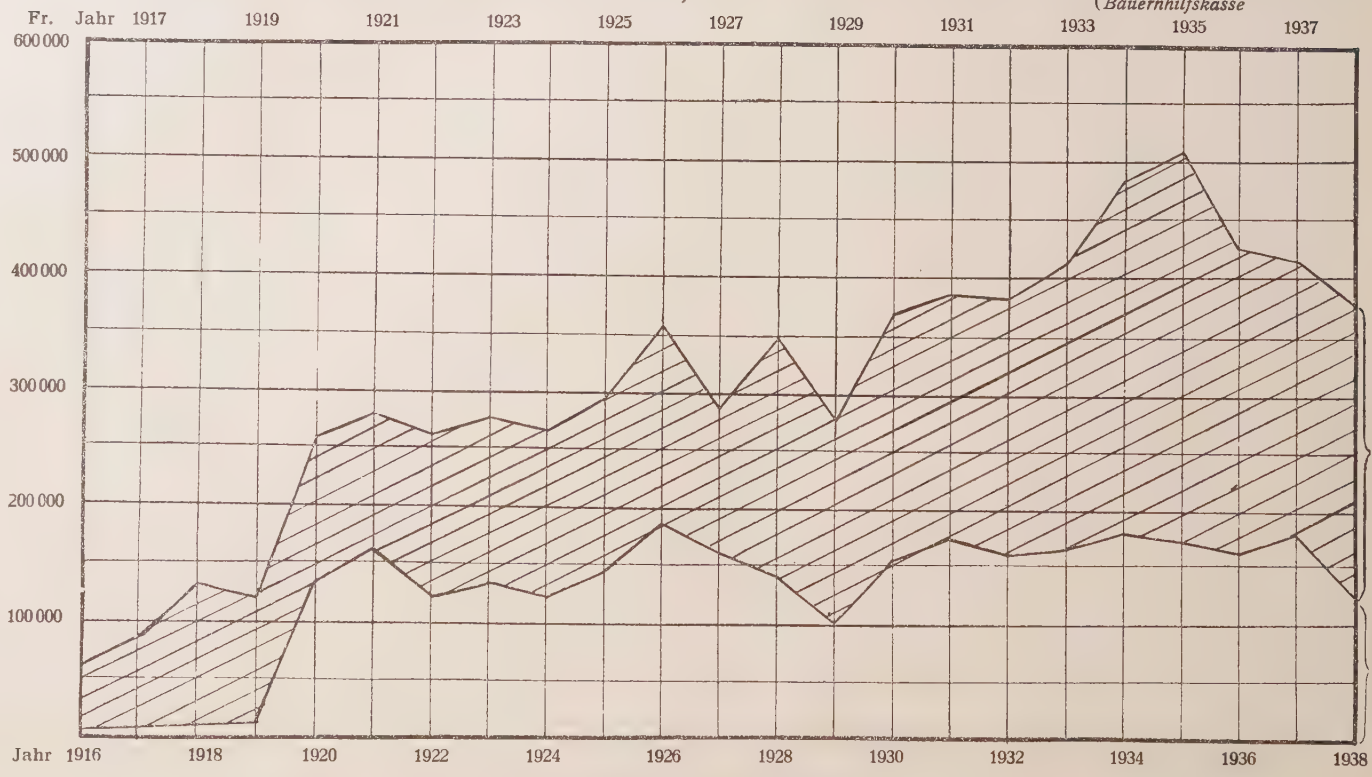
(aus Staatsrechnung).



NB. ——— Staatsbeitrag. ═══ Bundes- und Staatsbeitrag. - - - Bundesbeitrag.

Graphikon 1.

Die Beitragsleistungen von Bund und Kanton an die Landwirtschaft 1916 bis 1938 [1]).



[1]) Ohne die Bundes- und Staatsbeiträge an die Viehseuchenkasse.

Tabelle 19.

Feldregulierungen, Entwässerungen und Feldweganlagen; ausgeführte Arbeiten und Lastenverteilung 1893 bis 1924[1])*.*

Anzahl	Objekte	Größe ha	Wirkliche Kosten Fr.	Daran leisten Beiträge			in % der wirklichen Kosten		
				Bund Fr.	Kanton Fr.	Gemeinden Fr.	Bund %	Kanton %	Gemeinden %
48	Regulierungen	1 946,63	1 635 439. 95	510 042. 62	372 776. 19	247 304. 72	31,2	22,8	15,1
78	Entwässerungen	613,81	1 113 702. 75	309 068. 80	225 570. 62	149 566. 03	27,7	20,2	13,4
41	Feldweganlagen	27 133 m	233 002. 63	61 793. 65	53 608. 40	65 882. 87	26,5	23	28,2

Tabelle 20.

Feldregulierungen, Entwässerungen und Feldweganlagen; ausgeführte Arbeiten und Lastenverteilung 1925 bis 1938[1])*.*

Anzahl	Objekte	Größe ha	Wirkliche Kosten Fr.	Daran leisten Beiträge			in % der wirklichen Kosten		
				Bund Fr.	Kanton Fr.	Gemeinden Fr.	Bund %	Kanton %	Gemeinden %
22	Regulierungen	2 283,98	2 762 102. 61	727 895. 60	753 146. 75	509 537. 55	26,3	27,2	18,4
39	Entwässerungen	423,90	959 893. 25	225 324. 15	231 646. 50	154 495. 70	23,4	24,2	16,1
8	Feldweganlagen	8 406 m	281 609. 80	67 008. 80	74 757. 50	39 327. 25	23,8	26,5	13,9
2	Rebregulierungen	55,20	124 701. 77	31 890. —	37 790. 35	17 470. 20	25,6	30,3	14

[1]) Zahlen einer Tabelle auf dem Kant. Vermessungsamt entnommen.

N. Das Forstwesen.

Wenn wir die Eigentumsverhältnisse im Forstwesen betrachten und dabei feststellen, daß zirka 95% der ein Ausmaß von rund 1 004 000 Hektaren betragenden Waldfläche der Schweiz Gemeindewald sind, so ist durchaus gegeben, daß auch auf diesem Gebiet zwischen Kanton und Gemeinden ein Finanzausgleich vorgenommen werden muß.

Wir haben heute folgende Besitzverteilung[31]):

Besitzer	Hektaren	Prozentverteilung	
Kantone und Bund	47 000	5%	
Gemeinden, Korporationen	677 000	67%	95%
Private	280 000	28%	

Wenn wir diesen allgemeinen schweizerischen Verhältnissen diejenigen des Kantons Baselland gegenüberstellen, so konstatieren wir, daß dieser Kanton trotz seines überdurchschnittlichen Waldbestandes einen außerordentlich niedrigen Anteil von kaum $^1/_{10}$ des Prozentsatzes der ganzen Schweiz sein eigen nennen kann. «Hierauf muß um so vernehmlicher hingewiesen werden, wenn wir uns vergegenwärtigen, daß die Verhältnisse in dieser Beziehung früher ganz anders lagen[32]).» «Nicht nur war der Staat früher Eigentümer fast aller Waldungen, die jetzt Gemeindeeigentum sind, sondern auch die staatlichen Sonderverwaltungen und Stiftungen, Kirchen- und Schulgut, Bürgerspital Basel, hatten Waldungen resp. größern Waldbesitz als jetzt, entäußerten sich aber desselben im Laufe der Zeit und es ging einzelnes davon an Gemeinden, anderes an Private über[33]).» Den radikalen Besitzwechsel brachte die Vermögensteilung anläßlich der Trennung im Jahre 1833. Dabei wurden, worauf wir bereits im geschichtlichen Teil hingewiesen haben, den Gemeinden $^7/_8$ des der Landschaft zugekommenen Teiles des Waldbestandes zugesprochen und ihnen durch das Waldloskaufgesetz weiter ermöglicht, das «Staatsachtel» loszukaufen. Es war den Gemeinden auf diese Weise gelungen, nahezu den gesamten

---

[31]) Petitmermet M.: Artikel «Forstwesen». Im: Handbuch der Schweiz. Wirtschaft, 1939, Band II, Seite 444.

[32]) Frei Julius: Der Waldbestand im Kanton Baselland. In: «Basel, Stadt und Land», Basel 1937, Seite 278.

[33]) Vgl. Direktion des Innern: «Die forstlichen Verhältnisse im Kanton Baselland.» Liestal 1898, Seite 18.

öffentlichen Waldbestand zu ihrem Eigentum zu machen[34]). So ergibt sich für das Jahr 1938 folgende Verteilung[35]):

	Hektaren	in Prozenten
Staatswald	64	0,44%
Gemeindewald	10917	74,13%
Privatwald	3745	25,43%

Dieses Eigentumsverhältnis gewinnt dadurch noch eine besondere Bedeutung, daß der Kanton Baselland im interkantonalen Vergleich mit einer Bewaldung von 35,2% seiner Gesamtfläche hinter den Kantonen Schaffhausen und Solothurn an dritter Stelle steht und damit einen überdurchschnittlichen Waldbestand aufweist. Daß diese Verhältnisse auch auf den Finanzausgleich ihren Einfluß geltend machen, und daß sowohl der Staat wie die Gemeinden und seit der Einführung des eidgenössischen Forstgesetzes auch der Bund an einer gerechten, zweckmäßigen Lösung dieser Fragen ein hohes Interesse bekunden, liegt vor allem in der großen volkswirtschaftlichen und nicht zuletzt auch militärischen Bedeutung, die dem Forstwesen in der Schweiz zukommt, begründet.

Interessanterweise war es im Kanton Baselland nie möglich, beim Volk ein besonderes Forstgesetz durchzubringen. Diesbezügliche Entwürfe von 1840, 1870 und 1871 wurden verworfen, obgleich (oder vielleicht weil?) in sämtlichen Verfassungen dem Staat das Recht der Oberaufsicht über die Gemeindeforstwirtschaft eingeräumt wurde[36]).

Das Gemeindegesetz von 1881 brachte dann endlich Bestimmungen, nach welchen den Bürgergemeinden die Pflicht überbunden wurde, für die Aufstellung von Waldwirtschaftsplänen und die Wahl eines Gemeindeförsters besorgt zu sein.

[34]) Ueber die Entwicklung des Forstwesens in seiner Bedeutung für den Staatshaushalt vgl. Grieder: A. a. O. Seite 18—22.

[35]) Absolute Zahlen aus: Direktion des Innern, Statistische Veröffentlichungen des Kantons Basellandschaft, 1938, Heft 1, Tabelle 11 a, Seite 23.

[36]) § 40 der Verfassung von 1892 lautet z. B.: «Die Forstwirtschaft steht unter Aufsicht und Gesetzgebung des Staates.»

§ 34 Abs. 2: «Den Gemeinden ist das Eigentum an ihren Waldungen, Allmenden und sonstigen Gemeindegütern gewährleistet. Vorbehalten bleiben die auf den Waldungen noch ruhenden Lasten.»

Doch erst die VV. zum BG. vom 11. Oktober 1902 betreffend die Oberaufsicht über die Forstpolizei vom 3. Dezember 1903 schuf eine feste gesetzliche Grundlage, die es den kantonalen Behörden ermöglichte, das ganze Forstwesen unter die Oberaufsicht des Staates zu stellen und die zur Bewirtschaftung dringend notwendigen Normen zu erlassen[37]). Durch das genannte BG. wurden den Gemeinden Bundesbeiträge zugesprochen und als Organ der staatlichen Aufsicht zufolge der betreffenden Verordnung das Kantonsforstamt errichtet.

Hinsichtlich der Beitragsleistung an die Gemeinden wurde folgende Regelung getroffen:

Bundesbeiträge an die Gehalte und Taggelder der kantonalen Forstbeamten und des untern Forstpersonals (Gemeindeförster, Bannwarte), sofern letztere die erforderliche Ausbildung erhalten haben und wenigstens Fr. 500.— Gehalt per Jahr beziehen[38]);

Beiträge bis zu einem Drittel an die Kosten der Unfallversicherung des Forstpersonals;

50—80% an die Kosten von Aufforstungen zur Anlage neuer Schutzwaldungen;

Beiträge bis zu 20% an die Kosten der Anlage von Abfuhrwegen in den Gemeindewaldungen.

---

[37]) Durch diese V. wurde aufgehoben: die V. betreffend die Aufsicht über die Forstwirtschaft vom 17. Oktober 1898 betr. die Vollziehung des mit dem 1. August 1898 für das ganze Gebiet der Schweiz in Kraft getretenen BG. betreffend die Oberaufsicht über die Forstpolizei vom 24. März 1876, welches vorher nur für das Hochgebirge Geltung hatte.

Die V. verlangte neben der Anstellung und fixen Besoldung der Gemeindeförster und einer technisch richtigen Bewirtschaftung der Gemeindewaldungen die Vermessung. An die Kosten dieser Betriebsregulierung und Vermessung leistete der Kanton Beiträge von je einem Drittel, die übrigen zwei Drittel blieben zu Lasten der Gemeinden. Dies bedingte ein Anwachsen der gemeindlichen Ausgaben für das Forstwesen. Tatsächlich wies schon das Jahr 1900 eine Steigerung der Forstausgaben in den Rechnungen der Bürgergemeinden auf.

[38]) Diese Beiträge wurden 1903 vom Bundesrat festgesetzt: 30% für das Gehalt des Kantonsoberförsters und 10% für die Gemeinden, deren Gemeindeförster wenigstens 500 Franken Jahresgehalt bekamen. (Amtsbericht 1903, Seite 282.)

Neben diesen Leistungen des Bundes bestimmte die kantonale Verordnung in § 25, daß Grundstücke, durch deren Aufforstung Schutzwaldungen gewonnen oder geeignete Arrondierungen der Gemeindewaldungen geschaffen werden können, aufgeforstet werden sollen. Außer der Ausarbeitung diesbezüglicher Projekte und der Ueberwachung ihrer Ausführung leistet der Kanton an die Kosten solcher Aufforstungen «angemessene» Beiträge[39]). Nachdem am 23. Dezember 1918[40]) durch Abänderung der §§ 13 und 19 der VV. zum BG. vom 11. Oktober 1902 die Besoldungen der Gemeindeförster und Bannwarte im Sinne einer stärkeren Belastung der Bürgergemeinden neu geregelt wurden, brachte der Landratsbeschluß betreffend Abänderung der Forstverordnung vom 3. Dezember 1903, vom 29. November 1920[41]) eine den Finanzausgleich berührende Bestimmung. Danach richten sich künftig die Besoldungen des kantonalen Forstpersonals nach dem Besoldungsgesetz vom 19. Januar 1920. Sämtliche Besoldungskosten, inklusive Taggelderentschädigungen und Fahrtauslagen werden nach Abzug des Bundesbeitrages zu $^2/_3$ vom Staate getragen und zu $^1/_3$ auf die öffentlichen Waldungen nach Maßgabe der Ertragsfähigkeit verlegt, soweit sie nicht durch eigene, an Hochschulen technisch gebildete Forstbeamte bewirtschaftet werden. § 15 der Verordnung von 1903 wurde dahin geändert, daß nunmehr die Kosten für die Ausarbeitung von Waldwirtschaftsplänen und ihrer Revisionen dem Staate ganz vergütet werden müssen, statt wie vorher nur zu $^2/_3$.

Unsere bisherigen Ausführungen zeigen uns die finanziellen Beziehungen, die zwischen Bund, Kanton und Gemeinden bestehen. Sie zeigen uns aber vor allem die recht ungleiche Besitzverteilung, indem der Staat kaum den 240. Teil des Waldbestandes des Kantons als Eigentum besitzt. So bildet der Wald hauptsächlich eine Haupt-, resp. die Haupteinnahmequelle der Bürgergemeinden. Er stellt auch den Grundstock ihres Vermögens dar. Er unterliegt als solcher der Staats- und Gemeindesteuer,

---

[39]) Vgl. auch: Bekanntmachung betreffend die Ausscheidung der Schutzwaldungen, Amtsblatt vom 3. Januar 1908, Seite 8, V.

[40]) Abänderung der §§ 13 und 19 der VV. zum BG. vom 11. Oktober 1902 betreffend die Oberaufsicht über die Forstpolizei vom 3. Dezember 1903, vom 23. Dezember 1918. Ges. S. Band XVI, Seite 637.

[41]) Ges. S. Band XVI, Seite 900.

indem die Bürgergemeinden dem Staat und den Einwohnergemeinden ihren Waldbesitz versteuern müssen.

Die Bürgergemeinden sind zur Bestreitung der ihnen auferlegten Verpflichtungen in starkem Maße auf die Einnahmen aus ihrem Waldbesitz angewiesen, sind sie doch gezwungen, die Lasten, die ihnen im Gemeindegesetz auferlegt werden, aus eigenen Einnahmen zu decken. Vor allem soll der Erlös der bürgerlichen Armenpflege zukommen, die ja die Hauptaufgabe der Bürgergemeinde bildet. «In der letzten Zeit reichen leider die Erträgnisse des Waldes mancherorts nicht mehr aus zur Erfüllung der gesetzlichen Pflichten. Insbesondere nehmen die Armenlasten die Bürgerkassen in außerordentlicher Weise in Anspruch[42]).» Es ist vor allem das schiefe Verhältnis zwischen Kompetenzholz, Gabholz und Verkaufsholz, das eine ertragshemmende Wirkung ausübt. Obgleich dieses Verhältnis in den letzten Jahren zusehends verbessert werden konnte, ist doch zu bemerken, daß beim heutigen System des Gabholzbezuges eine weitere merkliche Besserung schwer zu erreichen sein wird. Das Aufrüsten des Gabholzes beansprucht eben ein solch großes Schlagquantum, daß vom gesetzlich vorgeschriebenen jährlichen Schlag nur eine beschränkte Menge als Verkaufsholz genutzt werden kann. Außerdem birgt das System die Gefahr der Waldübernutzung in sich. Es darf auch nicht übersehen werden, daß der Ertrag in erster Linie von den jeweiligen Holzpreisen abhängt. Eine Besserstellung der Bürgergemeinden, m. a. W. eine Steigerung der Reinerträge, die den Bürgergemeinden die Erfüllung ihrer Verpflichtungen erleichtern könnte, wäre demnach in der Hauptsache durch eine Aenderung des Verhältnisses zwischen Gabholz und Verkaufsholz im Sinne einer Vergrößerung des Anteils an Verkaufsholz herbeizuführen. «Im Interesse der Gemeinden suchen die Behörden diesem Uebelstande zu begegnen, obgleich sie nicht immer auf das nötige Verständnis stoßen[43]).»

---

[42]) Frei Julius: A. a. O. Seite 280.

[43]) Frei Julius: A. a. O. Seite 279.

Die Nutzungen verteilen sich im Jahre 1938 wie folgt: [44])

		Bruttowert Fr.	in %
1. Kompetenzholz	1320 m³	28040.—	3,1 %
2. Gabholz	13166 m³	247660.—	31,4 %
3. Verkaufsholz	27484 m³	653459.—	65,5 %
Total	41970 m³	929159.—	
Erlös aus Nebennutzungen		24282.—	
Versch. Einnahmen (exkl. Gabholzgebühren)		12307.—	
Gesamtbruttowert		965748.—	

Die Verwaltungs- und Betriebskosten betragen:

	Fr.	in %
1. Besoldungen und Taggelder:		
a) Forstpersonal der Gemeinden	106942.—	
b) Beiträge der Gemeinden an den Staat für die Besoldung des kantonalen Forstpersonals	7815.—	
	114757.—	15,4 %
2. Unfallversicherung	33265.—	4,5 %
3. Vermessung und Einrichtung	2380.—	0,3 %
4. Holzhauerei und Transport	299056.—	40,3 %
5. Kulturbetrieb und Säuberungen	48110.—	6,5 %
6. Wegebau	84840.—	11,4 %
7. Gabholzentschädigung	15102.—	2,0 %
8. Steuern	106798.—	14,4 %
9. Verschiedenes	39039.—	5,2 %
Gesamtausgaben	743347.—	100,0 %

Ohne Einbezug der Steuern und Gabholzentschädigung belaufen sich die Ausgaben auf Fr. 621447.—.

Der totale Reinertrag beträgt Fr. 222.401.— resp. Fr. 344301.— ohne Einbezug der Steuern und Gabholzentschädigungen. Das ergibt einen Reinertrag pro Hektar von Fr. 20.37, resp. von Fr. 31.53 ohne Steuern und Gabholzentschädigungen.

Pro Kubikmeter Nutzung erhalten wir einen Rohertrag (exklusive Nebennutzungen und verschiedene Einnahmen) von Fr. 22.14.

---

[44]) Zahlen aus Amtsbericht 1938, Seite 159—160.

Ueber Nutzung und Ertrag des Gemeindewaldes gibt folgende Tabelle Auskunft[45]):

Jahr	Nutzung m³	Bruttoertrag Fr.	Ausgaben Fr. *)	Reinertrag Fr. *)	Rohertrag per m³ **)
1929	37 485	1 328 099	576 324	751 775	29,50
1933	38 496	885 752	608 048	277 704	21,78
1935	38 928	888 385	590 853	297 532	21,56
1937	39 916	865 549	602 634	262 915	20,53
1938	41 970	965 748	621 447	344 301	24,37 [46])

*) Ohne Einbezug von Steuern und Gabholzentschädigungen.
**) Nutzung exklusive Nebennutzungen und verschiedene Einnahmen.

Welch große Bedeutung der Wald für die Bürgergemeinden hat, zeigt uns die Tatsache, daß z. B. im Jahre 1937 allein der Erlös aus Holz (Gemeinderechnungen, Spalte IV. 1) rund 47% der Gesamteinnahmen der Bürgergemeinden ausmachte. Der absolute Betrag und damit auch der Prozentsatz könnte aber wesentlich erhöht werden, wenn es gelingen würde, den Anteil des Verkaufsholzes am Gesamtholzertrag noch weiter zu steigern.

Die eigentlichen «Ausgleichsleistungen» des Staates und der Gemeinden erreichen keine großen Summen. So ergeben sich z. B. für das Jahr 1937 folgende Zahlen:

Bundesbeiträge:

	Fr.
1. An die Besoldungen und Einlagen in die Hilfskasse:	
a) des höhern Forstpersonals des Kantons	6 829. 15
b) des Forstverwalters der Gemeinde Liestal	2 055. 20
c) des untern Forstpersonals	7 556. 10
Total	16 440. 45
abzüglich 21,1% zwecks Anpassung an den verfügbaren Kredit	3 468. 95
Effektiver Bundesbeitrag	12 971. 50

[45]) Statistische Veröffentlichungen des Kantons Baselland 1938, Heft 1, Tabelle 11 c, Seite 23.

[46]) Die Tabelle zeigt uns, daß das Jahr 1938 gegenüber 1937 neben einer bedeutenden Nutzungssteigerung eine Erhöhung des Bruttoertrages aufweist, der bei relativ geringen Ausgabesteigerungen den Gesamtreinertrag und damit auch den Rohertrag pro ha um nahezu 32%, resp. über 18% zu steigern vermochte. Vermehrte Nachfrage und bessere Holzpreise, vor allem für Brennholz, waren die Ursachen (vgl. Amtsbericht 1938, Seite 160/61).

Uebertrag (Effektiver Bundesbeitrag)	12 971.50
2. An das Waldwegprojekt «Kohlholz» der Bürgergemeinde Lausen (Notstandsarbeit)	4 472.—
Zur Auszahlung gelangter Gesamtbundesbeitrag	17 443.50
Kantonsbeiträge:	
1. Beitrag an die Forstverwaltung Liestal	1 000.—
2. Beitrag an Waldwegbauten	2 236.—
Gemeindebeiträge:	
Beiträge an die Besoldungen, Taggelder und Fahrtauslagen des kantonalen Forstpersonals	7 815.15[47])

Ein Vergleich zeigt uns, daß z. B. der Bundesbeitrag an die Besoldungskosten des Gemeindeforstpersonals 7,4% der gemeindlichen Besoldungskosten für deren Forstpersonal ausmacht. Der Gemeindebeitrag an die Besoldungen des kantonalen Forstpersonals hingegen beträgt 27,7% der staatlichen Besoldungsauslagen für das Forstwesen. Was die Staatsausgaben für das Forstwesen betrifft, so stellen wir fest, daß sie zahlenmäßig betrachtet von geringer Bedeutung sind. So standen z. B. im Jahre 1938 Fr. 45 404.— Ausgaben Fr. 24 360.05 Einnahmen gegenüber. Der Anteil der Bruttoausgaben an den Gesamtstaatsausgaben beträgt nur 0,45%. Immerhin darf nicht vergessen werden, daß durch die Uebernahme der Oberaufsicht über das Forstwesen durch den Bund und vor allem durch den Kanton (Forstamt) dieser Zweig im Kanton Baselland einen erfreulichen Ausbau erfahren hat. Die Einwirkung des Staates ist weit größer als die angegebenen Zahlen vermuten lassen. Es ist dank der Durchführungen von Forstkursen und jährlichen Exkursionen gelungen, nicht nur die verantwortlichen Stellen der Gemeinden auf die Bedeutung einer ausgebauten Waldwirtschaft aufmerksam zu machen, sondern auch den Waldbestand zu erhalten und zu verbessern und damit die Grundlage für eine ertragsreichere Bewirtschaftung zu legen. «Die Weisungen des kantonalen Forstamtes stoßen weit weniger auf Widerstand denn früher[48]).»

---

[47]) Zahlen aus Amtsbericht 1938 und Staatsrechnung 1937.

[48]) Frei Julius: A. a O. Seite 280.

Wir haben im Forstwesen ein Beispiel, das uns zeigt, daß mit relativ geringem Staatsaufwand Resultate erreicht werden, die sowohl für die Gemeinden wie den Kanton als recht erfreulich bezeichnet werden können. Daß der Wald eine bedeutende Stellung im Rahmen unserer kantonalen Wirtschaft einnimmt und weiter in vermehrtem Maße einnehmen wird, beweisen uns die angeführten Zahlen, vor allem aber die in den Jahren 1937 und hauptsächlich 1938 einsetzenden Ertragssteigerungen. Es sei an dieser Stelle noch besonders darauf hingewiesen, daß die Bedeutung des Waldes in Kriegszeiten in außerordentlicher Weise zunimmt[49]) [50]).

Es darf auch nicht vergessen werden, daß die Wälder große Vermögensobjekte der Bürgergemeinden darstellen, die dem Staate und den Einwohnergemeinden ansehnliche Steuererträge einbringen. Außerdem liegt es im Interesse des Staates und vor allem der Einwohnergemeinden, wenn die Bürgergemeinden die zur Deckung ihrer Aufgaben nötigen Mittel aufbringen können und es ihnen darüber hinaus weiter möglich ist, den Einwohnergemeinden Beiträge, im Sinne eines Finanzausgleiches zwischen diesen beiden Gemeindearten, zukommen zu lassen.

---

[49]) Vgl. hierzu Grieder: A. a. O. Seite 18—21.

[50]) Es sei an dieser Stelle ganz besonders auf die von der Schweiz. Offiziersgesellschaft preisgekrönte Abhandlung von Major i. Gst. Heinrich Tanner, «Die Geländebedeckung der Schweiz mit Wald und deren militärische Bedeutung», hingewiesen. Seine Ausführungen sind besonders im Hinblick auf den 1939 ausgebrochenen europäischen Krieg bedeutungsvoll.

§ 4.

Der Einnahmenausgleich.

(Aktiver Finanzausgleich.)

Allgemeines.

I.

Wir haben auf Seite 7 neben den beiden ersten Voraussetzungen für das Zustandekommen eines Finanzausgleichs — das Bestehen verschiedener öffentlicher Körperschaften und die Verteilung der Aufgaben unter diese Körperschaften — als dritte Voraussetzung die Zuweisung von Einnahmequellen oder Erträgen an die mit Aufgaben bedachten Gebietskörperschaften zur Ermöglichung der Erfüllung der aufgebürdeten Verpflichtungen genannt. Mit andern Worten: um — unser konkretes Beispiel benutzend — Kantonen und Gemeinden zu ermöglichen, nach dem bereits zitierten finanzwirtschaftlichen Grundsatze, daß sich die Einnahmen und Ausgaben im Gleichgewicht halten sollen, zu wirtschaften, ist es notwendig, daß ihnen genügend Deckungsmittel zur Verfügung gestellt werden, d. h. ist eine möglichst gute und gerechte Regelung des Einnahmenausgleichs anzustreben. Es tritt damit die grundlegende Frage auf, welche Einnahmequellen vom Kanton, welche von den Gemeinden und welche von beiden gleichzeitig ausgebeutet werden sollen. Nach Steiger[1]) kann der Einnahmenausgleich zwischen Kanton und Gemeinden folgendermaßen geschehen:

1. durch Ueberlassung öffentlicher Vermögensobjekte und Wirtschaftsbetriebe an die Gemeinden (Regalien),
2. durch Ermächtigung der Gemeinden zur Erhebung von Steuern (Abgaben),
3. durch Beteiligung der Gemeinden an kantonalen Einnahmen (Anteile).

Bei einer solchen Betrachtung ist vor allem die bereits auf Seite 14 gemachte Feststellung zu beachten, daß der Staat als Oberverband die Verteilung der Einnahmequellen zum größten Teil nach seinem Willen bestimmen kann und dadurch ge-

[1]) Steiger und Higy: A. a. O. S. 236.

wissermaßen die «beherrschende Stellung» einnimmt. Diese Tatsache schließt dagegen nicht aus, daß in bestimmten Fällen die Gemeinden den Staat an Gemeindeeinnahmen partizipieren lassen.

Nach unseren Ausführungen in der Einleitung wird der Einnahmenausgleich zur Hauptsache durch die Art der Steuerverteilung bestimmt. Wir messen deshalb im folgenden den Steuerfragen eine primäre Bedeutung bei und beschränken uns bei der Behandlung der anderen Einnahmequellen — vorab was die verschiedenen spezifischen Kantons- und Gemeindeeinnahmen betrifft — auf wenige Hinweise.

II.

Wie beim Lastenausgleich (siehe Seite 74) sind auch hier drei große Gruppen zu unterscheiden:

1. Einnahmen, die dem Staat allein zufließen,
2. Einnahmen, die den Gemeinden allein zufließen,
3. Einnahmen, die dem Staat und den Gemeinden zufließen, sei es
   a) durch gemeinsame Ausschöpfung derselben Quellen,
   b) durch die Beteiligung des einen an den Einnahmen des andern,
   c) durch besondere Ausgleichsleistungen des Oberverbandes an seine Gebietskörperschaften und möglicherweise umgekehrt.

Im Rahmen unserer Abhandlung kommt der Gruppe 3 die Hauptbedeutung zu. Doch sollen im Interesse einer möglichst lückenlosen Behandlung aller zur Diskussion stehenden Fragen die Gruppen 1 und 2 — wie oben vorgesehen — in ihren Grundlinien kurz analisiert werden. Dabei handelt es sich vorerst nur um die Darstellung der Verhältnisse im letzten Jahrfünft, wogegen unsere eigentlichen Ausführungen — umfassend Gruppe 3 — die Entwicklung seit 1893 bis zum heutigen Stand des Einnahmenausgleichs auf den einzelnen Gebieten zeichnen sollen.

Gruppe 1 [2]).

Wir gliedern die verschiedenen Einnahmequellen des Staates, deren Erträge ausschließlich ihm zugute kommen, wie folgt:

1. Ertrag des Staatsvermögens,
2. Ertrag der Regalien,
3. Erwerbseinnahmen,
4. Einnahmen aus dem aktiven Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen,
5. Kantonale Abgaben.

1. Ertrag des Staatsvermögens.

Der Kanton Baselland ist kein reicher Kanton. Den weitaus größten Teil seines Vermögens bildet das Dotationskapital der Kantonalbank, so daß es erklärlich ist, wenn die Staatsrechnung an eigentlichen Zinserträgnissen aus Wertschriftenbesitz und sonstigen Vermögensobjekten — wir rechnen den Ertrag der Liegenschaften, Waldungen, Gebäude und der Strafanstalt, da er unbedeutend ist, nicht zum Kapitalertrag — nur kleine Ziffern ausweist. Die Einnahmen beliefen sich im Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 auf brutto Fr. 34 375. –. Diesem Einnahmeposten, bestehend aus Wertschriften- und Konto-Korrent-Zinsen, steht aber im gleichen Zeitabschnitt ein Ausgabeposten an Konto-Korrent-Zinsen (Defizitdeckung) von durchschnittlich Fr. 45 029. — pro Jahr gegenüber, wodurch das ursprüngliche Aktivum — 1934 noch netto Fr. 14 586. — — für den Staat in ein Passivum umgewandelt wurde. Im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden spielen demnach die Kapitalzinsen eine nur ganz untergeordnete Rolle.

2. Ertrag der Regalien.

Wir haben schon im «Historischen Teil» mehrfach festgestellt, daß die Regalien und darunter vor allem das Salzregal und Salzmonopol bis zur Einführung der Finanzreform in der Staatsverfassung von 1892 für den Staatshaushalt den weitaus

---

[2]) Analog unserer befolgten Praxis bei der Behandlung des Lastenausgleichs, dem Aufbau der Staatsrechnung folgend. Zahlen aus Staatsrechnungen 1934—1939.

wichtigsten Einnahmeposten bildeten. Die durch die natürlichen Salzvorkommen in der Schweizerhalle von vornherein gegebene Vorrangstellung des Salzregals und Salzmonopols bedeutete für den Staatshaushalt zwar ein ganz gewaltiges Aktivum, aber sie war zugleich der größte Hemmschuh bei der Einführung der direkten Staatssteuer. «Man vertröstete sich letzten Endes immer auf das Salz[3])!»

Der Einnahmenüberschuß hatte seinen Grund seit jeher im sog. Salzzehnten und im Gewinn aus dem Salzverkauf (billiger Salzbezug bei relativ hohen Detailpreisen). Die Staatseinnahme ist somit abhängig vom Salzpreis. Es wurden daher auch in Zeiten erhöhten Finanzbedarfes durch das Mittel der Salzpreiserhöhung neue Einnahmen geschaffen. Wie bereits gesagt wurde, ist die Bedeutung dieser Einnahmequelle besonders seit Einführung der direkten Staatssteuer stark zurückgegangen. Ein Vergleich zwischen dem Jahre 1890 und dem Durchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 ergibt folgendes:

1890 Bruttoeinnahmen Fr. 149 167. —
= 22,3 % der Brutto-Staatseinnahmen,
1934/38 Bruttoeinnahmen Fr. 305 182. —
= 3,1 % der Brutto-Staatseinnahmen.

Abschließend sei noch auf die anläßlich der Salzpreiserhöhung am 18. März 1920 eingeführte Zweckbestimmung erinnert, wonach der Fr. 200 000. — übersteigende jährliche Reingewinn je zur Hälfte in den Fonds für die Einführung der Alters- und Hinterbliebenenversicherung und in den Fonds für die obligatorische Krankenversicherung zu legen ist. Diese beiden Fonds weisen per Ende 1938 folgende Vermögensbestände auf:

Fonds für die Alters- und Hinterbliebenenversicherung
Fr. 1 106 494. 70
Fonds für die obligat. Krankenversicherung - 754 794. 50

Die letzte Erhöhung des Salzpreises wurde bei der Vorberatung des Krisenopfergesetzes 1938 in Erwägung gezogen; der Gedanke wurde aber aus Furcht, das Gesetz könnte dadurch zu Fall gebracht werden, wieder aufgegeben.

[3]) Grieder: A. a. O. S. 66. Siehe ebenfalls ausführliche Ausführungen auf Seite 65—70.

3. Erwerbseinnahmen.

Eigentlich hätte man auch die beiden vorstehenden Unterabschnitte unter dem Sammelbegriff «Erwerbseinnahmen» behandeln können. Da dies infolge der besonderen Bedeutung des Salzregals nicht geschehen ist, verbleibt uns hier lediglich der Anteil des Staates am Reingewinn der Kantonalbank, als einzige Staatseinnahme aus einer Unternehmung resp. Anstalt mit mehr oder weniger staatlichem Charakter. Wie wir bereits verschiedentlich darauf hingewiesen haben, ist der Staat am Reingewinn der Bank beteiligt. Die letzte Neuregelung bezüglich der Festsetzung des staatlichen Anteils geht auf das Jahr 1928 zurück. Sie bestimmt, daß vom verbleibenden Jahresgewinn 40—45% dem Reservefonds und der Rest der Staatskasse zuzuweisen seien[4]). Seit dem Jahre 1932 beziffert sich der jährliche Staatsanteil auf Fr. 500 000.—, nachdem er in der Periode von 1923—1931 Fr. 350 000.— pro Jahr betragen hatte.

Andere Erwerbseinnahmen, die an dieser Stelle behandelt werden könnten, bestehen zurzeit nicht. Unter Umständen wird sich später einmal der Rheinhafen in der «Au» zu einer solchen Einnahmequelle entwickeln.

4. Einnahmen aus dem Finanzausgleich zwischen Bund und Kanton; gesetzliche Anteile an Bundeseinnahmen.

Es handelt sich hier zum Teil um Einnahmen, welche den Kantonen ausschließlich zugute kommen, und um solche — dies entspricht der Regel —, an denen sie nur partizipieren. Für unsere Betrachtung von Interesse sind:

a) Eidg. Kriegs- und Kriegsgewinnsteuer (Nachträge),
b) Eidg. Stempel- und Couponsteuer,
c) Eidg. Krisenabgabe,
d) Militärpflichtersatz,
e) Erträgnis der Schweiz. Nationalbank,
f) Einnahmen aus dem Alkoholmonopol,
g) Anteil am Benzinzollertrag,
h) Patenttaxen für Handelsreisende.

---

[4]) Gesetz über die Abänderung des Gesetzes betreffend die Basellandschaftliche Kantonalbank vom 16. April 1917 vom 26. März 1928. Ges. S. Band XVII, S. 221/22.

Ueber Art und Umfang des auf obigen Sektoren stattfindenden Finanzausgleichs sei auf die betreffenden bundesrechtlichen Erlasse verwiesen. Für uns von Bedeutung ist vor allem die Frage, was tragen diese Einnahmequellen dem Staate ein, und wie groß ist deren Bedeutung im Rahmen des Staatshaushaltes im allgemeinen und im Rahmen des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden im besonderen?

Die jährlichen Staatsanteile im Durchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 beliefen sich auf:

		Fr.		Fr.	
a)	brutto	4 266. —	netto	4 266. —	
b)	-	285 555. —	-	285 555. —	
c)	-	416 946. —	-	416 946. —	
d)	-	196 460. —	-	108 902. —	(Anteil des Bundes Fr. 87 558. —)
e)	-	74 033. —	-	74 033. —	
f)	-	33 460. —	-	9 405. —	(Verwendung des Alkoholzehntels Fr. 22 655. —)
g)	-	288 626. —	-	288 626. —	
h)	-	47 168. —	-	35 097. —	(Rückzahlung an die eidg. Staatskasse Fr. 12 071. —)
Total	brutto	1 346 514. —	netto	1 222 830. —	

Die Bruttoeinnahmen im Jahresdurchschnitt 1934/38 betragen demnach 13,4% der Totalstaatseinnahmen im Jahresdurchschnitt des gleichen Jahrfünfts.

Diese Einnahmen spielen zweifellos für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden eine große Rolle. Ihr Einfluß ist im allgemeinen latent; er tritt lediglich im Alkoholzehntel offen zutage, von dessen Ausrichtung an verschiedene Institutionen die Gemeinden indirekt ebenfalls profitieren[5]).

5. Kantonale Abgaben
(mit Steuer- und Gebührencharakter).

Die Motorfahrzeug- und Fahrradsteuer. Diese tritt als kantonale Steuer auf und war ursprünglich eigentlich als Polizeigebühr gedacht. Die Entwicklung des Verkehrswesens und namentlich die gewaltige Steigerung des Motorfahrzeugbestandes hat dann dazu geführt, daß die Steuer zu einer eigentlichen Luxussteuer ausgebaut wurde, obgleich sie im Grunde eher als Beitrag der Motorfahrzeughalter an den Staat für ver-

[5]) Vgl. hiezu auch unseren Abschnitt § 1 C.

mehrte Straßenbenützung anzusehen ist. Heutige gesetzliche Grundlage bildet die VV. zum BG. vom 15. März 1932, vom 29. Mai 1933 / 14. Dezember 1936, wonach die Abgabe in Form sog. Verkehrsbewilligungsgebühren, woran die Gemeinden keinen Anteil haben, von sämtlichen Fahrzeughaltern erhoben wird. Die Einnahme aus dem Fahrradverkehr dagegen setzt sich in erster Linie aus Gebühren für Fahrräder und aus den Erträgen, die aus der Abgabe von Ausweisen und Nummern dem Staate zufließen, zusammen. Insgesamt bedeuten die Motorfahrzeug- und Fahrradsteuern für den Staatshaushalt eine wichtige Einnahmequelle, besonders nachdem die Steuererhöhungen im Laufe der Jahre bewirkten, daß im Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 z. B. gegenüber dem Jahre 1920 rund das zwanzigfache Erträgnis vereinnahmt wurde. Seit 1930 blieben die Einnahmen nahezu konstant und belaufen sich im bereits erwähnten letzten Jahrfünft auf durchschnittlich Fr. 697 500. — pro Jahr, was rund 7,1% der Gesamt-Staatseinnahmen ausmacht. So erfreulich dieser große Einnahmeposten auch ist, so birgt er doch im Hinblick auf den erneuten europäischen Konflikt die Gefahr in sich, durch die Stillegung vieler Fahrzeuge infolge Benzinmangels gewaltig zusammenzuschrumpfen[6]).

Wirtschaftspatentgebühren und Patente zum Kleinverkauf gebrannter Wasser. Für alle näheren Einzelheiten dieser kantonalen Abgaben sei auf den Artikel «Wirtschafts- und Alkoholpatente» von W. Stäuber im Handbuch der Schweizerischen Volkswirtschaft, Band II, Seite 559, verwiesen. Hier sei lediglich festgestellt, daß die Wirtschaftspatentgebühren das früher erhobene Ohmgeld ersetzten und vor allem seit ihrer wesentlichen Erhöhung im Jahre 1920 eine konstant fließende Einnahmequelle des Staates bilden. Der durchschnittliche Jahresertrag im Jahrfünft 1934/38 belief sich auf Fr. 167 235. —.

Wasserrechtsgebühren und Abgaben der Elektragenossenschaften. Bei der erstgenannten Einnahme handelt es sich um eine Gebühr, die gemäß § 27 der Konzession für die Erstellung und den Betrieb einer Wasserkraftanlage bei

---

[6]) Die Stillegung vieler Motorfahrzeuge während des gegenwärtigen Krieges hat bereits empfindliche Ausfälle gebracht.

Augst-Wyhlen vom 20. April 1907[7]) erhoben wird. Die Einnahme ist konstant und beträgt durchschnittlich Fr. 30 000.— pro Jahr.

Was die Abgabe der Elektragenossenschaften betrifft, so handelt es sich um eine Gebühr, die von den Elektragenossenschaften, die den Strom durch den Staat aus Augst beziehen, zu entrichten ist. Der Einnahmeposten besteht seit 1913, und sein Ertrag belief sich im Jahrfünft 1934/38 auf durchschnittlich Fr. 27 400.— pro Jahr.

Verschiedene Verwaltungsgebühren, Paß- und Fremdenpolizeigebühren, Bußen. In diesem weitgefaßten Unterabschnitt figurieren alle die vielen mehr oder weniger einträglichen Gebühren der Verwaltung, ausgenommen diejenigen der Gerichte[8]). Es sind dies:

Baubewilligungsgebühren,
Benzintankgebühren,
Gebühren zum Ueberwirten, Tanzen und Kegeln,
Gebühren der Statthalterämter, Bezirksschreibereien, Grundbuchämter und des Handelsregisters,
Paß- und Fremdenpolizeigebühren,
Bußen.

Wie die nachfolgende Zusammenstellung zeigt, handelt es sich nicht durchaus um Einnahmen, die dem Staate allein zukommen. So fließen z. B. die Baubewilligungsgebühren je zur Hälfte in die Staatskasse und in die Einwohnerkasse der betreffenden Gemeinden. Auch die Benzintankgebühren werden zwischen der Staatskasse und der Feuerpolizeikasse geteilt, während gemäß Verordnung über das Handelsregister und nach dem Handelsamtsblatt vom 6. Mai 1890 der Staat ein Fünftel der Handelsregistergebühren an den Bund abliefern muß. Schließlich sind die Gemeinden noch an den Einnahmen aus Gebühren zum Ueberwirten, Tanzen und Kegeln sowie für andere diverse Bewilligungen beteiligt[9]).

---

[7]) Ges. S. Bd. XV, S. 369 ff. Vgl. vor allem die §§ 25 und 27.

[8]) Die Gerichtsgebühren wurden bereits im Abschnitt «Allgemeines» des § 3 behandelt.

[9]) Diese kleineren Einnahmeposten mit Beteiligung des Bundes, der Gemeinden und Dritter haben wir der Einfachheit halber hier behandelt.

Insgesamt bilden die hier aufgeführten Gebühren einen wichtigen Einnahmeposten, auf den die Staatskasse von Jahr zu Jahr rechnen kann und auch rechnen muß. Im Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 wurden vereinnahmt:

Brutto Fr. 470 710. —, davon an Bund, Gemeinden oder andere Fr. 10 078. —.

Damit wäre die Behandlung der Gruppe 1, also derjenigen Einnahmequellen, die in ihrem vollen Umfange in die Staatskasse fließen, abgeschlossen, und wir stellen zusammenfassend fest, daß alle die verschiedenen Einnahmen im Jahrfünft 1934/38 einen Jahresdurchschnitt von brutto Fr. 2 656 781. — erreichten, was rund 27% der Gesamt-Staatseinnahmen[10]) ausmacht.

Diese Zahlen zeigen uns, daß analog der Feststellungen auf der Lastenseite die Staatseinnahmen sich aus nicht einmal einem Drittel aus solchen Posten zusammensetzen, deren Erträge dem Staate allein zustehen, was uns zum voraus die große Bedeutung der speziell zur Behandlung kommenden Gruppe 3 vor Augen führt.

Gruppe 2[11]).

Hier handelt es sich um die Behandlung aller derjenigen Einnahmequellen, deren Erträge ohne die Vornahme eines «engeren Finanzausgleichs» den Gemeinden allein zukommen. Steuerrechtlich würde das z. B. bedeuten, daß sowohl die Objekts- wie auch die Ertragshoheit ohne irgendwelches Anteil- oder Beteiligungsrecht des Staates den Gemeinden zusteht.

Es sei nochmals ausdrücklich betont, daß in unserer ganzen Abhandlung lediglich der Finanzausgleich zwischen dem Kanton und den Einwohnergemeinden resp. den Einwohnergemeinderechnungen zur Darstellung gelangt, und daß wir auf die Einbeziehung aller übrigen Kassen, vorab der Bürger-, Kirchgemeinde- und Armenkassen, und auch der besonderen Rechnungen der Einwohnergemeinden über die Wasserversorgung,

---

[10]) Bruttoeinnahmen des Staates im Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 = Fr. 9 854 219. —.

[11]) Dem Aufbau der Einwohnergemeinderechnung folgend. Zahlen aus Einwohnergemeinderechnungen, Wasser-, Kanalisations- und Bannvermessungsrechnungen.

die Kanalisationen und die Bannvermessungen vornehmlich aus Gründen der Vergleichbarkeit und einer strengen Abgrenzung verzichten müssen. Es kann sich lediglich darum handeln, am Schlusse dieser Gruppe die genannten Spezialkassen in ihrer finanziellen Gesamtbedeutung kurz zu würdigen.

1. Erwerbseinkünfte. (I.)[12])

Im Schema der Einwohnergemeinderechnungen fallen unter diesen Begriff in erster Linie der Ertrag der Kapitalien, der Ertrag aus Miete und Pacht, der Ertrag der Gemeindeunternehmungen, wie z. B. aus dem Betrieb der Brückenwaage, der Steinbrecheranlage, der Badeeinrichtungen u. dgl. Dazu kommen von Fall zu Fall noch allfällige außerordentliche Einnahmen und Erlöse aus verschiedenen Verkäufen, z. B. aus Liegenschafts- und Grundstücksverkäufen. Im Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 belief sich die Einnahme an Erwerbseinkünften auf Fr. 315 825. —, was rund 3,7% der Gesamtgemeindeeinnahmen entspricht.

2. Ertrag der Gerechtsame. (II.)

Sowohl die Jagd als auch die Fischerei sind seit jeher Gerechtsame der Gemeinden gewesen. Heutige rechtliche Grundlage bildet § 34 der Verfassung von 1892. Die Einnahme ist konstant, aber relativ unbedeutend, belief sie sich doch im Durchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 auf jährlich bloß Fr. 75 162. —, was nicht ganz 0,9% der Gesamt-Gemeindeeinnahmen ausmacht.

3. Zuwendungen anderer Gemeindekassen. (IV.)

Hier handelt es sich in erster Linie um

a) Beiträge an die gemeinsamen Verwaltungskosten aus den Wasserversorgungs-, Kanalisations-, Armen- und Bannvermessungskassen,
b) Beiträge von der Bürgergemeindekasse, z. B. an Besoldungen, Schulheizung u. dgl.,
c) Beiträge benachbarter Gemeinden, vorab für Schul- und Kirchenzwecke.

---

[12]) Die römischen Zahlen bedeuten jeweils die Spalte, unter welcher die Einnahme in den Einwohnergemeinderechnungen figuriert.

Der ganze Einnahmeposten ist im Grunde genommen nicht im Rahmen des Einnahmenausgleichs zu behandeln, da es sich im allgemeinen um Beiträge an Gemeindeausgaben handelt, die im Abschnitt über den Lastenausgleich ihre Besprechung gefunden haben. Wir haben den Posten vor allem deshalb an dieser Stelle eingeschoben, weil es sich um Maßnahmen des Finanzausgleichs zwischen den verschiedenen Gemeindearten handelt. Im Durchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 gingen pro Jahr Fr. 234 474.— ein. Dies entspricht 2,8% der Gesamteinnahmen der Einwohnergemeinderechnungen.

4. Zuwendungen des Bundes. (V.)

Hierunter fallen verschiedene ordentliche und außerordentliche Bundessubventionen, die den Gemeinden direkt ausbezahlt werden. Der Posten ist unbedeutend.

5. Bußen und Gebühren. (VI.)

Wie der Staat, so haben auch die Gemeinden das Recht, Bußen auszusprechen und Gebühren zu erheben, wobei die Bußen in der Regel vom Gemeinderat ausgefällt werden. An Gebühren werden u. a. erhoben:

a) Gebühren für die Erteilung von Niederlassungs- und Aufenthaltsbewilligungen,
b) Fertigungs- und Schätzungsgebühren,
c) Gebühren für die Ausstellung von Leumundszeugnissen, Katasterauszügen usw.

Dieser Einnahmeposten ist bei weitem nicht so groß wie beim Staat; er muß sogar als sehr bescheiden bezeichnet werden, erreichte er doch im Durchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 pro Jahr nur Fr. 53 884.— = 0,45% der Gesamt-Gemeindeeinnahmen.

6. Besondere Einzüge. (VII.)

Auch diesen Einnahmen, die sich aus diversen Einzügen (Zuchtstier- und Ziegenbockhaltung, Feldhut und Schärmauser) zusammensetzen, stehen unmittelbare Ausgaben gegenüber, so daß sie ebensogut im Lastenausgleich untergebracht werden könnten. Es handelt sich um ganz geringe Beträge (im Jahresdurchschnitt 1934/38 Fr. 49 417.—).

7. Gemeindesteuern. (VIII.)

Hier figurieren alle Gemeindesteuern, bei welchen den Gemeinden sowohl die Objekts- wie auch die Ertragshoheit in vollem Umfange zukommt. An dieser Stelle sind hingegen lediglich die Feuerwehrersatzsteuern und die Billettsteuern von Interesse, da die Einkommens- und Vermögenssteuern in der nachfolgenden Gruppe 3 eingehend behandelt werden.

Leider geben uns die zur Verfügung stehenden Unterlagen nicht die Möglichkeit, die verschiedenen Steuerarten bezüglich ihrer Erträge einzeln zu betrachten. Ueber die Feuerwehrersatzsteuer fehlen uns überhaupt die nötigen Ziffern, während die Erträge der Billettsteuer nur für das Jahr 1938 aufgeführt werden können. Zur letztgenannten Steuer ist noch vorauszuschikken, daß gemäß § 54 des Staatssteuergesetzes vom 28. August 1928 die Gemeinden ermächtigt sind, Vergnügungs-, Billett- und Vorstellungssteuern zu erheben. Bis heute haben lediglich fünf Gemeinden von diesem Recht Gebrauch gemacht — die erste war die Gemeinde Muttenz, die bereits durch Gemeindeversammlungsbeschluß vom 27. November 1929 eine 10%ige Steuer einführte — und zwar, wie man feststellen kann, vornehmlich diejenigen, in welchen spezielle größere Sportanlagen erstellt wurden. Als Beispiele seien genannt: in Muttenz die Radrennbahn, in Binningen die Kunsteisbahn im St. Margarethenpark und in Münchenstein der Platz des Reiterklubs bzw. des Rennvereins.

Einnahmen aus der Billettsteuer im Jahre 1938:

Allschwil	Fr. 2 463. —
Binningen	- 8 660. —
Birsfelden	- 7 412. —
Münchenstein	- 171. —
Muttenz	- 1 136. —

Wenn die fiskalische Bedeutung der Steuer auch klein ist, so liegt doch hier eine Steuerreservequelle, deren Erschließung von der einen oder anderen Gemeinde unter Umständen recht bald in Erwägung gezogen werden könnte; das psychologische Moment und weniger das finanzielle dürfte dann vielfach den Ausschlag zur Einführung geben.

Damit wäre die Behandlung der verschiedenen, den Gemeinden allein zufließenden Einnahmen abgeschlossen. Wir haben allerdings den größten Posten, die Kapitalaufnahmen, weggelassen, da es sich nicht um eigentliche Einnahmen, sondern um fremde Mittel, die auf der Passivseite als Schulden figurieren, handelt. Immerhin beeinflussen die Kapitalaufnahmen in starkem Maße die Gesamteinnahmen der Gemeinden, beliefen sie sich doch im Durchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 auf jährlich Fr. 948 183. —, was 11,3% der Gesamt-Gemeindeeinnahmen entspricht.

Gesamthaft betrachtet (1—7) zeigt sich mit aller Deutlichkeit, daß die Gemeinden neben dem großen Posten der Gemeindesteuern (Fr. 4 829 972. — im Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38 = zirka 58% der Gesamt-Gemeindeeinnahmen) nur kleine Einnahmequellen besitzen, deren Erträge ihnen allein zufließen. Waren es in der vorstehenden Gruppe 1 27%, so sind es hier lediglich rund 9%, was sich uns vielleicht weniger aus der schon erwähnten «beherrschenden Stellung» des Staates, als aus der verschiedenartigen strukturellen Zusammensetzung der Staats- und Gemeindeeinnahmen erklärt.

Aus Gründen der Vollständigkeit sollen als Abschluß dieser Gruppe noch einige generelle Zahlen aus den besonderen Rechnungen der Einwohnergemeinden angeführt werden (die Zahlen entsprechen dem Jahresdurchschnitt des Jahrfünfts 1934/38):

1. Wasserrechnungen.

Einnahmen	Fr. 2 490 499. —	Vermögensbestand
Ausgaben	- 2 335 650. —	per 31. Dezember 1938
Ueberschuß	Fr. 154 849. —	Fr. 3 245 395. —

2. Bannvermessungskassen.

Einnahmen	Fr. 107 902. —	Vermögensbestand
Ausgaben	- 103 665. —	per 31. Dezember 1938
Ueberschuß	Fr. 4 237. —	Fr. 42 702. —

3. Kanalisationsrechnungen.

Einnahmen	Fr. 1 539 776. —	Vermögensbestand
Ausgaben	- 1 512 495. —	per 31. Dezember 1938
Ueberschuß	Fr. 27 281. —	Fr. 964 857. —

Aus obiger Aufstellung ist klar ersichtlich, daß diese Spezialrechnungen der Gemeinden durchwegs mit Ueberschüssen abschließen, und daß sie größere Vermögensobjekte darstellen. Immerhin darf nicht vergessen werden, daß sowohl die Einwohnergemeinde- als die Bürgergemeindekassen namhafte Beiträge leisten, die schließlich mitbewirken, daß diese Spezialkassen mit mehr oder weniger großen Ueberschüssen abschließen. So leisteten z. B. die Einwohnergemeindekassen in den letzten fünf Jahren an Beiträgen an die Wasserkassen durchschnittlich Fr. 21 150.— pro Jahr.

Damit sind die Gruppen 1 und 2 abgeschlossen, und wir wenden uns im folgenden zur

Gruppe 3

umfassend die Einnahmequellen, deren Erträge durch Vornahme eines «engeren» Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden aufgeteilt werden.

A. Die Einkommens-, Erwerbs- und Vermögenssteuer.

Die Staatssteuer.

Wir haben in unseren bereits behandelten Abschnitten über den Einnahmenausgleich den langjährigen Kampf des Staates um die direkte Staatssteuer geschildert; es gelang, wie dort gezeigt, erst nach mehrmaligen Fehlschlägen durch Annahme einer neuen Verfassung im Jahre 1892, die die Einführung einer Progressivsteuer brachte, dem Staat die schon längst dringend nötigen Mittel zur Bestreitung seiner ständig wachsenden Ausgaben zu verschaffen. Mit dem Jahre 1893 begann die direkte Staatssteuer die Haupteinnahmequelle des Staates zu werden und das Salzregal als den bisherigen stützenden Einnahmeposten abzulösen. Nachstehende Tabelle zeigt uns die Entwicklung sowohl in ihrer absoluten als auch in ihrer relativen Auswirkung.

Verteilung der Gesamteinnahmen[1]).

Jahr	Ertrag des Staatsgutes	Ertrag der Regalien[2])	Einnahmen aus dem Finanzausgleich mit dem Bund	Einnahmen aus dem Finanzausgleich mit Gemeinden und Fonds	Direkte Abgaben: Total	Direkte Abgaben: davon Einkommens-, Erwerbs- und Vermögenssteuer	Indirekte Abgaben	Verwaltungs- und Gerichtsgebühren	Verschiedene Einnahmen	Total
1890	72 433	149 167	91 268	60 624	21 644	—	123 522	76 823	74 412	669 893
in %	10,8	22,3	13,7	9,0	3,2	(0)	18,5	11,4	11,1	100
1895	87 475	155 131	149 085	45 833	312 405	289 116	111 043	83 476	365 937[3])	1 310 385
in %	6,7	11,9	11,2	3,6	23,9	(22,1)	8,5	6,3	27,9	100
1900	96 640	168 432	197 827	74 843	388 823	361 521	129 090	109 771	120 478	1 285 904
in %	7,5	13,1	15,3	5,7	30,2	28,4	10,4	8,5	9,3	100

Ueber nähere Einzelheiten der Steuerbestimmungen in der Verfassung von 1892 orientiert Grieder a. a. O. Seite 95 ff. Hier seien nur folgende Hauptgrundsätze festgehalten:

---

1) Zahlen zusammengestellt aus Tabellen 15, 16 und 23 bei Grieder, a. a. O.

2) Salzregal.

3) Eingeschlossen kurzfristige Anleihen bei der Brandkasse in der Höhe von Fr. 281 000.—.

Charakteristisch war die Zusammenfassung der Vermögens- und Einkommenssteuer in der sog. Staatssteuer im Verhältnis 1:5, was ein Abgehen von der damals in der Schweiz typischen Erscheinung einer starken Vermögensbesteuerung bedeutete[4]).

Die Einkommenssteuer, die für natürliche Personen als Familiensteuer erhoben wurde, war eine auf den Entwürfen von 1888 und 1889 aufgebaute Progressivsteuer. Die Progression begann bei einem Einkommen von Fr. 3100.— und stieg um je 20% bis auf Fr. 6000.— (100%), um von da ab mit 30% Zuschlag bei Fr. 12 000.— das Maximum von 280% zu erreichen. Der Degression wurden die Einkommen von Fr. 501.— bis Fr. 900.— teilhaftig, während Einkommen in der Höhe von Fr. 901.— bis Fr. 3000.— mit der einfachen Steuer belegt wurden. Juristische Personen hatten ihren Reinertrag abzüglich 4% Zins des einbezahlten Aktienkapitals zu versteuern. Diese letzteren in Ziffer 7 und 8 des § 57 der Verfassung festgelegten Normen wurden durch den Erlaß des Gesetzes betreffend die Steuerpflicht der Korporationen, Aktiengesellschaften, Genossenschaften und ähnliche Verbände vom 1. August 1901 aufgehoben und durch neue Bestimmungen ersetzt, wovon noch die Rede sein wird.

Auch die Vermögenssteuer — als Ergänzungssteuer gedacht — war mit voller Progression ausgestattet. Als Grundlage diente der Verkehrswert abzüglich Schulden, wobei das vermögenssteuerfreie Minimum auf Fr. 1000.— festgesetzt war. Die Progression begann bei einem Vermögen von Fr. 31 000.— mit einem Zuschlag von 10% und erreichte ihr Maximum bei Fr. 400 000.— mit einem 150%igen Zuschlag. Interessant ist an dieser Stelle die Feststellung, daß durch die starke progressive Ausgestaltung der Vermögenssteuer das vorhin erwähnte Charakteristikum des Abgehens von dem in der Schweiz damals typischen Vorherrschen einer starken Vermögensbesteuerung

[4]) Hier liegt unseres Erachtens der Ausgangspunkt zur heute bestehenden Konjunkturempfindlichkeit der vornehmlich auf dem Einkommen basierenden Basellandschaftlichen Staatssteuer.

wieder kompensiert wurde, indem die Vermögenssteuer lange Zeit mehr abwarf als die Einkommenssteuer[5]).

Wie im Verfassungstext selbst ausgedrückt war — «bis zum Erlaß eines neuen Steuergesetzes» — kam den Steuerbestimmungen nur Uebergangsbedeutung zu. Es wurde deshalb am 13. November 1898 dem Volk eine besondere Steuergesetzesvorlage unterbreitet, die aber von diesem verworfen wurde. Schuld am negativen Volksentscheid war vor allem der Vorschlag einer einheitlichen Taxation der Gemeinde- und Staatssteuer — die Gemeindesteuerbestimmungen waren tatsächlich zum Teil revisionsbedürftig, fußten sie doch immer noch auf dem Gemeindesteuergesetz von 1881 —, worin die Gemeinden eine Gefahr der Beschränkung ihrer Steuerautonomie zu erblicken glaubten[6]).

Mehr Erfolg war dem Gesetz betreffend die Steuerpflicht der Korporationen, Aktiengesellschaften, Genossenschaften und ähnlicher Verbände vom 1. August 1901 beschieden. Dieses Gesetz brachte einerseits vor allem eine Erweiterung der Steuervorschriften des Gemeindegesetzes, wonach inskünftig sowohl Fahrhabe, Vorräte und Einkommen der juristischen Personen gemeindesteuerpflichtig wurden und andererseits für die Staatssteuer die bereits weiter vorn erwähnte Vergünstigung in Form eines Abzuges von 4% Zins des Aktienkapitals vom Reingewinn als zu weitgehend aufgehoben wurde. Gerade dieser letzte Punkt war vom fiskalischen Standpunkte aus bedeutungsvoll und mußte als durchaus richtig angesehen werden, insbesondere, da die Aktien der größeren steuerkräftigen Gesellschaften vornehmlich außerhalb des Kantons untergebracht waren und daher deren Ertrag im Kanton Baselland nicht zur Besteuerung herangezogen werden konnte[7]).

Obwohl damit ein vorläufiger Abschluß der steuergesetzlichen Arbeiten erreicht war, kann nicht behauptet werden, daß durch die aus den Steuern fließenden Mittel der Staatshaushalt auf Jahre hinaus im Gleichgewicht hätte gehalten werden können. Wie wir schon bei der Behandlung des Lastenaus-

---

[5]) Vgl. auch Grieder: A. a. O. S. 97 oben.
[6]) Näheres Grieder: A. a. O. S. 98 und Weber: A. a. O. S. 671/72.
[7]) Siehe auch Amtsbericht 1901, Seite 271.

gleiches gezeigt haben, traten seit 1893 auf der ganzen Linie bedeutende Ausgabensteigerungen auf, die die vermehrten Einnahmen laufend verschlangen. Eine erste Defizitperiode von 1905 bis 1908 versuchte man durch Erlaß eines neuen Gesetzes betreffend Verwendung des Reingewinnes der Kantonalbank vom 28. September 1908[8]) zu überbrücken, nach welchem der Reingewinnanteil des Staates bedeutend erhöht wurde.

Wenn auch der Weltkrieg den Staat vor neue große Aufgaben stellte, und somit bedeutende finanzielle Opfer aufgebracht werden mußten, so können doch die Rechnungsabschlüsse der Kriegsjahre — abgesehen vom Jahr 1918 — als sehr befriedigend bezeichnet werden. Diese Ergebnisse verdankte man vor allem der weisen Voraussicht der verantwortlichen Stellen, die in richtiger Beurteilung der damaligen und zukünftigen Verhältnisse sich rechtzeitig für die Sicherstellung der nötigen Finanzen bemühten, indem sie schon zu Beginn des Krieges insbesondere den Ausbau der ergiebigsten Einnahmequelle des Staates — der Staatssteuer — mit Nachdruck förderten und schließlich auch durchführten. Erneut erging der Ruf nach einem Steuergesetz, wobei allgemein Verbesserungen in der bisher etwas largen Steuereinschätzung und eine erträglichere progressive Ausgestaltung verlangt wurden. In diesem Zusammenhang sei auf folgende interessante Ausführungen im Bericht der Staatswirtschaftskommission betreffend Prüfung der Staatsrechnung und Amtsberichte vom Jahre 1915 verwiesen, worin u. a. festgestellt wurde: «Trotz des verhältnismäßig günstigen Rechnungsabschlusses vom Jahre 1915 wurde in der Kommission die Frage aufgeworfen, ob es nicht möglich wäre, dem Staate neue Einnahmen zu verschaffen durch Erlaß eines rationellen Steuergesetzes. Es besteht vielfach die Ansicht, daß namentlich infolge des Weltkrieges sich nach dem Kriege in den Grenzkantonen ausländische Industrien ansiedeln werden. Außerkantonale und ausländische Unternehmungen ließen sich schon wiederholt infolge der Progression von 300% auf der staatlichen Einkommenssteuer von einer Niederlassung im Kanton Baselland abhalten. Nach Ansicht der Kommission sollte

[8]) Sammlung der Gesetze und Verordnungen und sonstige Erlasse des Kantons Basellandschaft, Binningen 1913, Seite 169.

der Versuch gemacht werden, ein Steuergesetz dem Volke zur Abstimmung zu unterbreiten, das bei angemessenen Ansätzen keine übertriebene Progression enthält; hierdurch würde im Interesse der Staatsfinanzen am besten eine wahrhafte Versteuerung erzielt[9]).»

Man hat dann auch im Verlaufe der Kriegsjahre vorerst manches unternommen, um neue Einnahmequellen zu schaffen und bereits bestehende ertragssteigernd auszubauen. Es wurde ein förmliches Finanzprogramm aufgestellt, das u. a. eine Zuschlagssteuer vorsah, die als Provisorium gedacht dem längst postulierten allgemeinen Steuergesetz «die Bahn ebnen»[10]) sollte.

Das Jahr 1918 rückte schließlich mit dem bis zu diesem Zeitpunkt noch nie auch nur annähernd dagewesenen Defizit von Fr. 343 334. — das Bedürfnis einer vermehrten Einnahmebeschaffung endgültig in den Vordergrund der Diskussion, wobei insbesondere die beginnenden Nachkriegsstörungen sich bereits unangenehm bemerkbar machten und diese Forderung noch mit Nachdruck unterstrichen. Eine erste Vorlage zu einem Zuschlagssteuergesetz wurde im Juli 1918 verworfen, glücklicherweise, weil der vorgesehene Steuerzuschlag in keinem Verhältnis zu den in den Nachkriegsjahren sich einstellenden unumgänglichen Mehrausgaben stand.

Die Lage erforderte hingegen unverzüglich die Ausarbeitung einer neuen, den Bedürfnissen besser angepaßten Vorlage, die dann am 5. Oktober 1919 vom Volk mit großem Mehr angenommen und für vier Jahre in Kraft erklärt wurde. Damit war der

---

[9]) Siehe zitierter Bericht, Seite 3.

[10]) Bericht der Budgetkommission an den LR. über den Voranschlag der Staatsverwaltung für das Jahr 1918, Seite 2 und 3.

Bericht der Staatsrechnungsprüfungskommission betreffend die Amtsrechnung und die Amtsberichte vom Jahre 1918, Seite 2. Die vorgeschlagene Finanzreform umfaßte folgende Punkte:

1. Erhebung einer Zuschlagssteuer zur gegenwärtigen Staatssteuer,
2. Einführung der direkten Erbschaftssteuer und Erhöhung der Ansätze der Erbschaftssteuer in indirekter Linie,
3. Einführung der Mehrerlössteuer zugunsten des Staates,
4. Erhöhung des Salzpreises,
5. Erhöhung einzelner Sporteln und Gebühren,
6. Erhöhung der Gebühren der Elektragenossenschaften.

Anfang zu einer Epoche gesetzgeberischer Arbeit zum Zwecke der Stärkung der finanziellen Stellung des Staates gemacht, der auch auf anderen Gebieten schrittweise fortgeführt wurde. Wir kommen in den einzelnen Abschnitten noch darauf zurück. Daß das sonst bei Abstimmungen bekanntermaßen sehr zurückhaltende Baselbietervolk dem dringenden Zeiterfordernis einer Stärkung der Staatsposition beipflichtete, war neben der Einsicht, daß der Staat dieser Mittel eben dringend bedürfe, auf den Umstand zurückzuführen, daß die bereits angedeuteten Härten der bisherigen Steuerbestimmungen im neuen Gesetz gemildert wurden[11]).

Nach dem neuen Gesetz wurden die bisherigen einfachen Steuersätze für alle Vermögen von Fr. 10 000.— resp. alle Einkommen von Fr. 3500.— und mehr um 60% erhöht. Außerdem wurde das stenuerfreie Vermögensminimum von Fr. 1000.— auf Fr. 2000.— und das steuerfreie Einkommensminimum von Fr. 500.— auf Fr. 1000.— neu festgesetzt. Der Ertrag fiel zu $^2/_3$ in die Staatskasse und zu $^1/_3$ zum Zwecke der Erweiterung der Einrichtung und des Betriebes der Kantonalen Kranken- und Pfrundanstalt sowie der Irrenfürsorge an das Landarmengut[12]). Die Zuschlagssteuer brachte in den vier Erhebungsjahren folgende Bruttoerträge ein:

1919	Fr. 661 475. 25	1921	Fr. 550 739. 85
1920	Fr. 598 058.—	1922	Fr. 586 846. 15

Wenn auch dieses erste Zuschlagssteuergesetz in gewissem Sinne eine harte, im allgemeinen auf die Dauer unbefriedigende Lösung darstellte, so konnte damit doch das damalige finanzwirtschaftliche Haupterfordernis — die Wiederherstellung des Gleichgewichts im Staatshaushalt - bewerkstelligt werden. Es kann vor allem konstatiert werden, daß die traditionelle Politik, den entstandenen Mehrausgaben — die Gesamtausgaben des Staates stiegen von rund Fr. 2 471 000.— im Jahre 1914 auf rund Fr. 3 640 000.— im Jahre 1920 — unverzüglich entsprechende laufende Deckungsmittel gegenüberstellen, ein Wesentliches

[11]) Siehe Ausführungen im Amtsbericht 1919, Seite 263.

[12]) Für weitere, ebenfalls bedeutende Details siehe Ges. S. Bd. XVI Seite 120 ff.

dazu beitrug, daß der Kanton relativ leicht über die schweren Kriegsjahre hinwegkam und daher den neu sich einstellenden Nachkriegswehen nicht als erholungsbedürftiger Rekonvaleszent, sondern als gesunde, starke Natur entgegentreten konnte. Daß es gelungen war, den Weltkrieg und die damit verbundene Kriegswirtschaft ohne Rückgang des Staatsvermögens und ohne Kontrahierung von Schulden zu überstehen, muß als eine hervorragende Leistung finanzwirtschaftlicher und finanzpolitischer Arbeit betrachtet werden, und es ist nicht übertrieben und stellt durchaus die richtige Schlußfolgerung dar, wenn die Staatswirtschaftskommission in ihrem Berichte über den Voranschlag für das Jahr 1923 nach einer Würdigung dieser Sachlage der Hoffnung Ausdruck gibt, daß es unserem kleinen Staatswesen vergönnt sein möge, «diese in Europa bald alleindastehende, gesunde Eigenart zu bewahren». Daß dieses — wir möchten sagen — Grundprinzip basellandschaftlicher Finanzpolitik mit eiserner Konsequenz im Verlaufe der folgenden Jahre bis zum heutigen Tag nicht verlassen wurde und wie ein dicker roter Faden durch die ganze Geschichte des Finanzhaushalts läuft, sei schon an dieser Stelle vorausnehmend festgestellt. Die eingeschlagene Politik «des sorgfältigen, soliden Haushaltens» hatte ihre Bewährungsprobe erfolgreich zu Nutz und Segen des ganzen Kantons während schweren Jahren bestanden. Folgende Zahlen über die Entwicklung des Staatsvermögens von 1912 bis 1920 vermögen diese Ausführungen treffend zu belegen (in Millionen Franken)[13]):

Jahr	Aktiven	Passiven	Reinvermögen
1912	19,85	17,03	2,82
1914	19,84	17,14	2,70
1916	19,78	17,10	2,68
1918	19,77	17,39	2,38
1920*)	30,41	27,62	2,79

*) Erhöhung des Garantiekapitals der Basellandschaftlichen Kantonalbank um Fr. 10000000.—.

Das nur als Uebergangslösung gedachte Zuschlagssteuergesetz verlor Ende 1922 seine Gültigkeit. Es galt daher, die

---

13) Bericht der Staatswirtschaftskommission an den LR. betreffend die Amtsrechnungen und die Amtsberichte vom Jahre 1921, Seite 2.

Zeit dazu auszunützen, das schon lange fällige allgemeine Steuergesetz vorzuberaten und einen entsprechenden Entwurf dem Volke vorzulegen. Dieser Entwurf brachte dann gerade hinsichtlich des Finanzausgleiches zwischen Staat und Gemeinden die interessante Neuerung einer Vereinheitlichung der Staats- und Gemeindesteuern, indem die Gemeinden ihre Steuern durch Zuschläge zur Staatssteuer hätten erheben können. Dem Staat wäre also — unseren Ausführungen in der Einleitung zufolge — die Objektshoheit zugekommen, während die Ertragshoheit in der Weise zwischen Staat und Gemeinden geteilt worden wäre, daß die Gemeinden zum ursprünglichen Steuerertrag Zuschläge hätten erheben können. Daß sich die Gemeinden diese einschneidende Beschränkung ihrer überlieferten Steuerautonomie unter keinen Umständen gefallen ließen, liegt auf der Hand, und es ist daher nicht verwunderlich, daß der Landrat den Entwurf kurzerhand an den Regierungsrat zur Umarbeitung zurückwies. «Die bisherigen in Ihrer Kommission stattgehabten Beratungen des regierungsrätlichen Entwurfes eines allgemeinen Steuergesetzes haben ergeben, daß diese Vorlage den angestrebten Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden nicht bringt. Die Vorlage des Regierungsrates sorgt zu wenig für die Gemeinden, was fast durchwegs zu einer Erhöhung der Steueransätze führen müßte,» wird einleitend zum Bericht der Kommission zur Beratung des Berichtes und Gesetzesentwurfes des Regierungsrates über die Verlängerung der Wirksamkeit des Gesetzes vom 15. August 1919 betreffend die Aenderung der Staatssteuer an den Landrat vom 11. Dezember 1922 festgestellt. Trotzdem enthielt der Entwurf viele gute Gedanken und lehnte sich an die als modern geltenden Basler und Zürcher Steuergesetze an, indem das Schwergewicht auf die Einkommenssteuer gelegt wurde und die Vermögenssteuer lediglich als proportionale Ergänzungssteuer gedacht war[14]).

Als Ersatz wurde dann am 28. Januar 1923 dem Volk das zweite Zuschlagssteuergesetz vorgelegt, welches gegenüber dem ersten gewisse Härten und Mängel auslöschte, ohne deshalb bedeutende Aenderungen zu enthalten. Das Gesetz fand Annahme, und es galt für die Jahre 1923/25; es konnte überdies im Falle

[14]) Vgl. Grieder: A. a. O. S. 101.

einer Verwerfung des zu schaffenden allgemeinen Steuergesetzes bis Ende 1926 verlängert werden[15]).

Obwohl auch diese zweite Zuschlagssteuer ihren Hauptzweck — die Herstellung des Gleichgewichtes der Staatsfinanzen — erfüllen konnte, war doch angesichts der beginnenden wirtschaftlichen Depressionsperiode eine Regelung des gesamten staatlichen Steuerwesens auf einheitlicher Basis nicht mehr lange aufschiebbar, und die Behörden sahen sich gezwungen, mit dem Volk erneut den schweren Kampf um das Steuergesetz aufzunehmen.

Mit einem ausführlichen Bericht gelangte bereits im August 1924 der Regierungsrat an den Landrat und legte ihm zugleich einen Gesetzesentwurf über die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr vor[16]). Da sich Dr. W. Grieder in seiner mehrfach erwähnten Abhandlung eingehend über die Grundsätze der geplanten Reform äußert[17]), beschränken wir uns auf einige wenige, insbesondere für den Finanzausgleich wesentliche Hinweise.

Der Entwurf suchte das gesamte Steuerwesen des Staates, inkl. die Handänderungsgebühren, auf einheitlicher Basis zu regeln. Ausgehend von einem durchschnittlichen Steuerbedarf von zirka 2,5 Millionen Franken, stellte man nach entsprechenden Berechnungen fest, daß die natürlichen Personen zirka ¾ und die juristischen Personen zirka ¼ des Steuerbetrages aufbringen müßten und zwar so, daß der Ertrag der Einkommenssteuer der natürlichen Personen sich auf etwa ⅔ bis ¾ des Gesamterträgnisses der natürlichen Personen beliefe, während das Restdrittel oder -viertel auf deren Vermögen fiele. Es galt — nach Ansicht des Regierungsrates und auch der Kommission zur Vorberatung des Gesetzesentwurfes — in diesem Rahmen die Steueransätze aufzustellen, um namentlich einmal

---

[15]) Näheres siehe Gesetz betreffend Abänderung der Staatssteuer und der Handänderungsgebühr vom 28. Dezember 1922, Bd. XVII Seite 6—9.

Vergleiche auch die Ausführungen in: Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz über die Verlängerung der Wirksamkeit des Gesetzes vom 15. August 1919 betreffend die Aenderung der Staatssteuer vom 20. September 1922 und den entsprechenden Kommissionsbericht vom 11. Dezember 1922.

[16]) Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz betreffend die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr vom 31. Juli 1924.

[17]) Grieder: A. a. O. S. 103 bis 111.

den notwendigen Ertrag zu sichern und zum andern die Verlegung der Steuer in einem vernünftigen Verhältnis zu ermöglichen. Dieses Ausgehen vom Steuerbedarf hat dann zu der von sozialdemokratischer Seite so heftig bekämpften relativ starken Besteuerung der unteren Vermögens- und Einkommensklassen geführt. Eine Klassifikation der zirka 35 000 natürlichen Personen zeigte, daß die niedrigen Einkommen dominierten, versteuerten doch laut Ergebnis der allgemeinen Neutaxation 1923 zirka 22 000 natürliche Personen ein Einkommen bis Fr. 3000.— und über 30 000 ein solches bis Fr. 6000.—. 2129 Personen besaßen überhaupt kein Einkommen. Dasselbe Bild zeigte die Vermögensstruktur, wo ebenfalls von zirka 35 000 natürlichen Personen rund 19 000 überhaupt kein Vermögen, annähernd 4500 ein solches von Fr. 1.— bis 3000.— und 14 000 ein solches von Fr. 1.— bis 50 000.— versteuerten[18]). Der Regierungsrat kommentierte diese Strukturverhältnisse bezüglich ihrer Auswirkung auf die Steuerverlegung durchaus richtig, wenn er in seinem Bericht vom 31. Juli feststellte: «Diese untersten Klassen bringen denn auch die größten Steuererträgnisse ein und jede Verringerung des Steuerfußes in diesen Klassen reduziert den Ertrag derart, daß auch eine wesentliche Erhöhung in den obern Klassen den Mindererertrag niemals kompensieren könnte. Diesen unbestreitbaren Tatsachen darf sich der Gesetzgeber nicht verschließen, wenn er nicht durch eine unüberlegte Gesetzestechnik die Hauptaufgabe, die Deckung des Steuerbedarfes, gefährden will[19]).»

Große Bedeutung maß man der Gestaltung eines erträglichen Verhältnisses des Staates zu den Gemeinden bei, hatten doch in der Hauptsache gerade die diesbezüglichen Reformvorschläge des Gesetzesentwurfes vom 31. Juli 1924 dazu geführt, daß dieser vom Landrat an den Regierungsrat zurückgewiesen werden mußte.

Im neuen Entwurf kam der Regierungsrat nach eingehenden, vornehmlich finanz- und steuerpolitischen Ausführungen, auf die wir zum Teil bei der Behandlung der Gemeindesteuern zu-

---

[18]) Zahlen aus Tabellen im Amtsbericht 1923, eingeklebt nach Seite 300.

[19]) Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz betreffend die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr vom 31. Juli 1924, Seite VI.

rückkommen werden, zu folgenden drei, den Finanz- resp. Steuerausgleich zwischen Staat und Gemeinden betreffenden Thesen[20]):

1. «Grundsätzlich liegt keine Veranlassung vor, den Staat mit Gemeindezuschüssen zu belasten, vielmehr kann die Behauptung aufgestellt werden, daß es den Einwohnergemeinden möglich ist, auf Grund der bisherigen Gemeindesteuergesetzgebung ihren Aufgaben gerecht zu werden.»
2. «Weder aus dem Verhältnis von Staat und Gemeinden, noch aus dem Verhältnis zwischen den einzelnen Gemeinden rechtfertigt sich daher eine grundlegende Aenderung, sondern es muß nach wie vor beim Staat sowohl als bei den einzelnen Gemeinden der Wille bestehen, sich aus eigener Kraft selbst zu erhalten, selbstverständlich unter gegenseitiger billiger Rücksichtnahme aufeinander.»
3. «Wir kommen daher in der Frage des Finanzausgleichs zum Schluß, daß an dem bisherigen System: Selbständige Erhebung der Staatssteuer mit Progression und selbständige Erhebung der Gemeindesteuer ohne Progression nichts geändert werden sollte.»

Daß dann schließlich die ganze Vorlage, die von der Absicht, dem Volk von Baselland endlich ein umfassendes Steuergesetz vorzulegen, diktiert war, in der Abstimmung vom 31. Januar 1926 kläglich durchfiel, bewies erneut, «daß im Kanton Baselland kein Steuergesetz durchzubringen ist, wenn auch nur eine namhafte Partei dagegen Stellung nimmt»[21]).

Neben den schlechten wirtschaftlichen Verhältnissen haben namentlich die Verwerfungsparolen der sozialdemokratischen Partei wegen der zu starken Belastung der unteren Klassen, der Konsumvereine wegen der Besteuerung der Rückvergütung und schließlich der Liegenschaftsbesitzer wegen der Ausgestaltung der Liegenschaftsgewinnsteuer dafür gesorgt, daß die schon lange dringend notwendige Fundierung des Staatshaushaltes nicht zustande kam. Wiederum bestand die Gefahr des Zurückfallens auf die Uebergangsbestimmungen der Verfassung

---

[20]) Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz betreffend die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr vom 31. Juli 1924, Seite XVI—XVIII.

[21]) Grieder: A. a. O. S. 111.

von 1892, nach welchen ein nur ganz ungenügender Steuerertrag hätte herausgewirtschaftet werden können.

Vorerst blieb automatisch das zweite Zuschlagssteuergesetz auch für das Jahr 1926 in Kraft. Es galt aber angesichts der finanziellen Situation, in die der Staat einerseits durch auftretende Arbeitslosigkeit und «Verdienstkrisen» und andererseits gerade durch die neuerliche Verwerfung des Steuergesetzes hineinzumanövrieren drohte, so rasch als möglich die nötigen Mittel für den Ausgleich der Staatsrechnung bereitzustellen. Daß wiederum die Losung «Sparen» dem Versuch der Einnahmenbeschaffung voranging, lag im Zuge der nun bald jahrhundertalten Finanzpolitik des Halbkantons. Die Aussichten waren gegebenermaßen zu gering, um auf diesem Wege das Problem einer Lösung entgegenzuführen. Der Regierungsrat erkannte dann auch durchaus richtig, daß Abstriche auf der Ausgabenseite wohl zum Teil möglich wären, aber lediglich auf Kosten einer späteren Zeit und mit der Gefahr, dann bedeutend höher auszufallen. Er kam daher zur endgültigen Schlußfolgerung, daß ein Ausgleich zwischen Einnahmen und Ausgaben nur durch die Staatssteuer herbeigeführt werden könne, die man mit Recht als das Rückgrat des Staatshaushaltes bezeichnete[22]). Daß die Lage ernst und dringend war, und daß nur der Erlaß eines Steuergesetzes, «das für eine Reihe von Jahren unserem Staat die Sicherheit einer ausgeglichenen Rechnung verschafft und ihm zudem die Möglichkeit bietet, die dringenden sozialen Aufgaben zu erfüllen,[23])» aus der Unsicherheit herausführen konnte, beweisen einerseits die vielen unabwendbaren sozialen Aufgaben und andrerseits die schlechten Abschlüsse der Staatsrechnung, die keine günstigen Zukunftserwartungen erlaubten. Seit Einführung des zweiten Zuschlagssteuergesetzes wurden folgende Abschlüsse erzielt, die klar zeigen, daß die vorhandenen Mittel nicht mehr genügten, um den gesteigerten Finanzbedarf zu decken, und daß nur durch eine radikale Lösung des Staatssteuerwesens der nötige Ausgleich und damit das Schritthalten mit der Zeit herbeigeführt werden konnte:

---

[22]) Siehe die diesbezüglichen Ausführungen im Bericht des RR. an den LR. vom 10. August 1926.

[23]) Siehe Anmerkung 22, Seite 7.

Effektive Jahresabschlüsse[24]).

Jahr	Gesamteinnahmen Fr.	Gesamtausgaben Fr.	+ Überschuß; — Defizit Fr.
1923	6 485 696	5 994 734	+ 490 962
1924	6 150 355	5 656 477	+ 493 878
1925	6 284 759	6 448 666	— 163 907
1926	7 090 863*)	7 136 218	— 45 355

*) Die Steigerung der Einnahmen ist namentlich auf den durch die schärfere Taxation entstandenen erhöhten Steuereingang, auf bedeutende Mehreinnahmen an Motorfahrzeug- und Fahrradsteuern und Mehreingänge an Bundessubventionen und Beiträge der Gemeinden und Dritten zurückzuführen.

Die kurze zur Verfügung stehende Zeitspanne bis zum Ablauf des zweiten Zuschlagssteuergesetzes auf den 31. Dezember 1926 reichte naturgemäß nicht aus, eine neue Vorlage des Steuergesetzes vor das Volk zu bringen. Man beschränkte sich deshalb auf folgende zwei Möglichkeiten:

1. Wiederinkraftsetzen der Uebergangsbestimmungen der Verfassung von 1892 oder
2. Verlängerung des Zuschlagssteuergesetzes.

Man entschloß sich für den zweiten Weg, der angesichts der veralteten Verfassungsbestimmungen praktisch überhaupt nur in Frage kommen konnte. Dieses dritte Zuschlagssteuergesetz sollte unbefristet sein, um zu vermeiden, daß man im Falle einer nochmaligen Verwerfung des allgemeinen Steuergesetzes zu einer vierten Vorlage gezwungen wäre. «Diese Unsicherheit und diese ständige Beunruhigung muß beseitigt werden, und sie kann dann mit gutem Grund beseitigt werden, wenn sich die verantwortlichen Instanzen dazu entschließen, neben der provisorischen Zuschlagssteuerlösung die endgültige Steuerreform auf dem Boden eines allgemeinen Steuergesetzes mit allem Ernst zu einem guten Ende zu führen[25]).»

Unter der ausdrücklichen Erklärung, daß dem Landrat bis spätestens 1. Mai 1927 ein neuer Entwurf zu einem allgemeinen Steuergesetz vorgelegt werde, wurde am 21. November 1926 das Gesetz über die Verlängerung der Wirksamkeit des Gesetzes vom 28. Dezember 1922 betreffend die Abänderung der Staatssteuer

[24]) Zahlen aus Bericht des RR. über die Finanzlage des Kantons vom 30. November 1934 im Anhang zum Voranschlag für das Jahr 1935.

[25]) Bericht des RR. an den LR. vom 10. August 1926, Seite 13/14.

und der Handänderungsgebühr vom 4. Oktober 1926[26]) vom Volk unbefristet gutgeheißen, wodurch die Deckung des Finanzbedarfs für die nächsten Jahre ermöglicht wurde[27]).

Trotz der 1925 einsetzenden und mit dem Jahre 1929 ihren Höhepunkt erreichenden allgemeinen Aufschwungsperiode, in welcher die Erträge der Staatssteuer von Fr. 2 773 096. — auf Fr. 3 251 746. —, namentlich infolge dieser günstigen Konjunktur, anstiegen, konnte nun weniger aus Gründen einer Steigerung der Steuererträge als aus Gründen einer gerechteren Verteilung der Steuerlasten, mit der Ausarbeitung und der Vorlage eines neuen Steuergesetzes nicht mehr länger zugewartet werden. Schon am 22. April 1927 gelangte daher der Regierungsrat mit einem diesbezüglichen Bericht samt Vorlage an den Landrat, der diese Unterlagen an eine besondere Kommission zur Vorberatung weiterleitete[28]).

Im allgemeinen lehnte sich der Entwurf an denjenigen vom 16. November 1925 an, welcher am 31. Januar 1926 verworfen worden war. Berücksichtigt waren die nötigen entgegenkommenden Begehren, die ehemals die Opposition auf den Plan gerufen hatten. Vorschläge von verschiedenen Seiten, teils im Sinne der Milderung, teils im Sinne der Verschärfung für die Steuerpflichtigen und zum Teil spezielle Punkte betreffend, wurden geprüft, ihre Vor- und Nachteile gegeneinander abgewogen und auf Grund der daraus sich ergebenden Schlußfolgerungen in den Entwurf ganz oder teilweise aufgenommen oder zurückgewiesen. Wiederum vom Steuerbedarf ausgehend, stellte man vorerst fest, daß den mutmaßlichen ordentlichen Einnahmen (ohne Staatssteuer) von Fr. 3 800 000. — ordentliche Ausgaben in Höhe von rund Fr. 5 800 000. - entgegenständen. Demnach waren zum Rechnungsausgleich Fr. 2 000 000. — in Form von Steuern aufzubringen. Rechnete man mit außerordentlichen

---

[26]) Gesetzessammlung Bd. XVII Seite 185, siehe auch den diesbezüglichen Bericht des RR. an den LR. vom 15. Dezember 1926.

[27]) Amtsbericht 1926, Seite 279.

[28]) Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz über die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr vom 22. April 1927.

Bericht der Kommission zur Vorberatung des Gesetzesentwurfes über die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr an den LR. vom 4. Mai 1928.

Ausgaben[29]) in Höhe von jährlich zirka Fr. 200 000. — und mit den Ausgaben, die dem Staat bei Verwirklichung der dringenden sozialen Postulate alljährlich etwa auf 500 000 bis 600 000 Franken zu stehen kämen, so gelangte man auf einen notwendigen Steuerbetrag von 2 700 000 bis 2 800 000 Franken. Der Regierungsrat hingegen folgerte aus der Entwicklung der damaligen Zeit, daß gleiche Steueransätze wie bei der vorworfenen Vorlage vom November 1925 lediglich einen Betrag von Fr. 2 500 000. — ergeben würden. Daraus leitete er den «zwingenden Schluß ab», daß die Erfüllung der ordentlichen Staatsaufgaben und die Durchführung der sozialen Postulate nur möglich sei, wenn die Ansätze der verworfenen Vorlage nicht nur nicht reduziert, sondern leicht erhöht würden[30]). Im neuen Entwurf reichte dann auch die Skala für natürliche Personen statt von 0,5 bis 6,5% von 0,6 bis 6,6%, was ungefähr eine Erhöhung des Steuerertrages um 100 000 Franken hätte zur Folge haben sollen. Diese Erhöhung für die natürlichen Personen erachtete der RR. deshalb für gegeben, weil dadurch die Erfüllung der sozialen Postulate eher ermöglicht würde. In einer eventuellen Erhöhung der Steueransätze für die juristischen Personen sah der RR. eine verhängnisvolle Rückwirkung auf die Erwerbstätigkeit im Kanton. Der Kommissionsbericht hat dann aber trotzdem der alten Skala den Vorzug gegeben.

Zu den verschiedenen Steuererleichterungsvorschlägen, insbesondere die Verteilungsgrundsätze betreffend, konnte man angesichts des großen Steuerbedarfes nicht einfach nur ein «genehmigt» setzen, und der RR. kam dann auch zum Schluß, daß von den Verteilungsgrundsätzen des verworfenen Gesetzes nicht abgewichen werden dürfe, denn schließlich hätten diese Begehren in ihrer Gesamtheit zu einer Reduktion des Steuerertrages geführt, wodurch nicht nur die Verwirklichung der sozialen

---

[29]) Diese außerordentlichen Ausgaben setzten sich im wesentlichen zusammen aus:

Verbesserung der Durchgangsstraßen,
Notstandsaktionen zugunsten der Posamenter,
Umbau der Strafanstalt,
Korrektion von Brücken,
Behebung von Hochwasserschäden,
Vermehrte Staatsbeteiligung bei der Amtsvormundschaft usw.

[30]) Bericht des RR. vom 22. April 1927, Seite VI/VII.

Postulate verunmöglicht, sondern obendrein eine neue Defizitperiode eingeleitet worden wäre.

Bezüglich der Gesetzesbestimmungen im einzelnen verweisen wir an dieser Stelle auf die Ausführungen betreffend die Gemeindesteuer. Der RR. schien vom letzten «Durchfall» geheilt zu sein, denn diesmal stellte er sich entschieden auf den Standpunkt, daß nur gerade soweit in das Gemeindesteuerrecht eingegriffen werden dürfe, «als es sich für die Durchführung des Staatssteuerrechtes nötig erweist. Bei der Verschiedenartigkeit der Verhältnisse im Kanton können bindende Vorschriften für alle Gemeinden in Bezug auf die Sozialabzüge und auf die Vorausleistung bei der Gemeindesteuer nicht aufgestellt werden. Die frühern Beratungen haben übrigens schon dargetan, auf welche Schwierigkeiten solche Eingriffe in die Steuerautonomie der Gemeinden stoßen müßten[31]).»

Obwohl eine einheitlichere, modernere Regelung des Gemeindesteuerwesens vom fiskalischen Standpunkte aus nur hätte begrüßt werden können, mußte der Gesetzgeber auf einen solchen Versuch verzichten, wollte er nicht schon im voraus dem neuen Gesetz den Stempel «verworfen» aufdrücken. Man mußte für diesmal mit dem einen, immerhin dem bedeutenderen Teil, zufrieden sein.

Nachdem die Kommission zur Vorberatung des Gesetzesentwurfes über die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr in ihrem Bericht vom 4. Mai 1928 zum regierungsrätlichen Entwurf eingehend Stellung bezogen und verschiedene Abänderungsvorschläge — auf einzelne davon kommen wir noch zurück — angebracht hatte, wurde dem LR. ein bereinigter Kommissionsentwurf unterbreitet. Nach gründlichen Beratungen durch die Legislative wurde dieser Entwurf am 2. Dezember 1928 dem Volk vorgelegt und von diesem mit 7369 «Ja» gegen 5168 «Nein» angenommen. Achtunddreißig Jahre waren notwendig gewesen, um auf dem Umwege über die drei Zuschlagssteuergesetze von 1919, 1922 und 1926 aus dem Provisorium herauszukommen und das schon in der Verfassung von 1892 vorgesehene Steuergesetz zu verwirklichen[32]).

---

[31]) Siehe Anmerkung 30, Seite XV.

[32]) Siehe auch die interessanten Ausführungen im Amtsbericht 1930, Seite 318 ff.

Gestützt auf das neue Staatssteuergesetz wurden dann vom LR. als weitere Rechtsquellen die Verordnung betreffend die Katasterschätzung 1929 vom 4. Februar 1929[33]) und die VV. zum Gesetz über die Staatssteuer und die Handänderungsgebühr vom 2. Dezember 1929[34]) erlassen, wobei die letztere, wie auch das Gesetz selbst noch heute in Kraft sind.

Aus Gründen der Vollständigkeit seien an dieser Stelle die wichtigsten Bestimmungen des Staatssteuergesetzes aufgeführt[35]).

1. Vermögens- und Kapitalsteuer.

Besteuerungsgrundsatz: Allgemeine Vermögenssteuer für natürliche Personen; Kapitalsteuer für juristische Personen.

a) Natürliche Personen:

aa) Steuerobjekt: Gesamtvermögen nach Abzug der Schulden.

bb) Bewertungsgrundsätze:

Grundbesitz: Katasterwert, landwirtschaftliche Grundstücke: Ertragswert, übrige Grundstücke: Verkehrswert.

Wertpapiere und Forderungen: Verkehrswert.

Betriebseinrichtungen und Warenlager: Verkehrswert (Marktwert), Maschinen, Werkzeuge und Geräte bis Fr. 5000.— steuerfrei.

Hausrat: nicht steuerbar.

Vieh: Verkehrswert.

cc) Steuerbefreiung und Steuererleichterungen:

Vermögen bis Fr. 3000.— (nach Abzug aller steuerfreien Beträge).

Vermögen bis Fr. 10000.— für Personen ohne ausreichendes Einkommen.

Vermögen bis Fr. 20000.— für Witwen ohne ausreichendes Einkommen und arbeitsunfähige Personen.

dd) Steuermaß (Steuersätze): feste Ansätze von 1—4% mit Progression.

---

[33]) Gesetzessammlung Bd. XVII Seite 303 ff.

[34]) Gesetzessammlung Bd. XVII Seite 355 ff.

[35]) Als Grundlage zu dieser Uebersicht dienten neben dem Gesetz die Werke «Steuern der Schweiz», herausgegeben von der Eidgen. Steuerverwaltung 1939, Seite 49 ff. und Steiger und Higy, a. a. O. S. 327 ff.

Vermögen bis und mit

Fr.	20 000. —	bezahlen	1,00 %	als	Steuer
-	40 000. —	-	1,25 %	-	-
-	60 000. —	-	1,50 %	-	-
-	80 000. —	-	1,85 %	-	-
-	100 000. —	-	2,00 %	-	-
-	150 000. —	-	2,40 %	-	-
-	200 000. —	-	2,75 %	-	-
-	250 000. —	-	3,00 %	-	-
-	300 000. —	-	3,25 %	-	-
-	400 000. —	-	3,50 %	-	-
-	500 000. —	-	3,75 %	-	-
von über -	500 000. —	-	4,00 %	-	-

b) Kollektiv- und Kommanditgesellschaften:

Besteuerung der einzelnen Teilhaber «nach Maßgabe ihrer Beteiligung wie die natürlichen Personen».

c) Juristische Personen:

aa) Steuerobjekt:

Aktiengesellschaften und ähnliche Unternehmungen: Einbezahltes und nichteinbezahltes Aktien- resp. Gesellschaftskapital, Reserven und andere Rückstellungen, die eigene Vermögenswerte der Firma darstellen.

Selbsthilfegenossenschaften und Vereine mit wirtschaftlichen Zwecken: Genossenschaftskapital resp. Vereinsvermögen und Reserven und andere Rückstellungen. Bei Versicherungsgesellschaften das Garantiekapital.

Uebrige juristische Personen und Besteuerung von Grundeigentum:

juristische Personen, wie Bürgergemeinden, Korporationen usw.,

juristische Personen, die lediglich Grundeigentum besitzen und keinen Geschäftsbetrieb ausüben,

juristische Personen, deren Geschäftsbetrieb sich in Liquidation befindet,

werden nach den gleichen Bestimmungen wie die natürlichen Personen besteuert.

bb) Steuermaß:

Aktiengesellschaften und ähnliche Unternehmungen: 1,2 bis 2‰ des einbezahlten Kapitals und Reserven und event. andere Rückstellungen wie folgt:

bei einem Kapital bis Fr.	200 000. —	1,2 ‰
-	500 000. —	1,5 ‰
-	1 000 000. —	1,7 ‰
von über -	1 000 000. —	2,0 ‰

Vom nichteinbezahlten Aktienkapital beträgt die Steuer die Hälfte der obigen Ansätze.

Selbsthilfegenossenschaften und Vereine mit wirtschaftlichen Zwecken 1,2 bis 2,5 ‰ wie folgt:

bei einem Kapital bis Fr.	100 000. —	1,2 ‰
-	200 000. —	1,4 ‰
-	300 000. —	1,6 ‰
-	400 000. —	1,9 ‰
-	500 000. —	2,2 ‰
von über -	500 000. —	2,5 ‰

Holding- und Trustgesellschaften: ½ ‰ des einbezahlten, ¼ ‰ des nichteinbezahlten Kapitals.

Domizilgesellschaften: Der RR. kann im Einverständnis mit den betreffenden Gemeinden besondere Bestimmungen aufstellen.

2. Einkommens- und Ertragssteuer.

Besteuerungsgrundsatz: Allgemeine Einkommenssteuer für natürliche Personen; Ertragssteuer für juristische Personen.

a) Natürliche Personen:

aa) Steuerobjekt: «Der Gesamtbetrag von Einkommen, Erwerb oder Gewinn jeder Art» (inkl. Kapitalgewinne).

bb) Steuerbefreiungen: Steuerfreies Minimum: für ledige Personen Fr. 1000. —, für verheiratete Personen Fr. 1500. —.

Besondere Vergünstigungen: Witwen ohne ausreichendes Einkommen mit minderjährigen Kindern ganz befreit. Unfallrenten werden nur mit der Hälfte ihres Betrages zur Steuer herangezogen.

Sozialabzüge: Fr. 300.— pro Kind für alle Einkommen bis Fr. 8000.—.

Versicherungsbeiträge: Prämien für Personalversicherungen bis auf den Gesamtbetrag von Fr. 300.—.

cc) Steuermaß: Steuersätze von 0,5% bis 6,5%. Progression wie folgt:

Einkommen von

Fr.	1 001.—	bis	2 000.—	bezahlen	0,5%	Steuer
-	2 001.—	-	3 000.—	-	0,7%	-
-	3 001.—	-	4 000.—	-	1,0%	-
-	4 001.—	-	5 000.—	-	1,2%	-
-	5 001.—	-	6 000.—	-	1,4%	-
-	6 001.—	-	7 000.—	-	1,7%	-
-	7 001.—	-	8 000.—	-	2,0%	-
-	8 001.—	-	9 000.—	-	2,3%	-
-	9 001.—	-	10 000.—	-	2,6%	-
-	10 001.—	-	11 000.—	-	2,9%	-
-	11 001.—	-	12 000.—	-	3,2%	-
-	12 001.—	-	13 000.—	-	3,5%	-
-	13 001.—	-	14 000.—	-	3,8%	-
-	14 001.—	-	15 000.—	-	4,1%	-
-	15 001.—	-	16 000.—	-	4,4%	-
-	16 001.—	-	17 000.—	-	4,7%	-
-	17 001.—	-	18 000.—	-	5,0%	-
-	18 001.—	-	19 000.—	-	5,3%	-
-	19 001.—	-	20 000.—	-	5,6%	-
-	20 001.—	-	25 000.—	-	5,9%	-
-	25 001.—	-	30 000.—	-	6,2%	-
	von über Fr.		30 000.—	-	6,5%	-

b) Kollektiv- und Kommanditgesellschaften:

Die einzelnen Gesellschafter werden in gleicher Weise wie bei der Vermögenssteuer als natürliche Personen besteuert.

c) Juristische Personen:

aa) Steuerobjekt:

Aktiengesellschaften und ähnliche Unternehmungen: jährlicher Reinertrag.

Selbsthilfegenossenschaften und Vereine mit wirtschaftlichen Zwecken: jährlicher Reinertrag abzüglich Rückvergütungen bis 5% des Umsatzes[36]).

bb) Steuermaß:

Aktiengesellschaften und ähnliche Unternehmungen: halb soviele Prozente des Reinertrages als dieser Prozente des steuerpflichtigen Kapitals ausmacht, jedoch höchstens 10% des Reinertrages.

Selbsthilfegenossenschaften und Vereine mit wirtschaftlichen Zwecken: 1 bis 5% vom jährlichen Reinertrag wie folgt: bei einem Betriebsüberschuß bis zu

Fr.	4 000. —	1,0%	Steuer
-	5 000. —	1,2%	-
-	6 000. —	1,4%	-
-	7 000. —	1,7%	-
-	8 000. —	2,0%	-
-	9 000. —	2,3%	-
-	10 000. —	2,6%	-
-	11 000. —	2,9%	-
-	12 000. —	3,2%	-
-	13 000. —	3,5%	-
-	14 000. —	3,8%	-
-	15 000. —	4,1%	-
-	16 000. —	4,4%	-
-	17 000. —	4,7%	-
von über -	17 000. —	5,0%	-

Holding- und Trustgesellschaften bezahlen nur Kapitalsteuer.

Domizilgesellschaften: Der RR. kann im Einverständnis mit den betreffenden Gemeinden besondere Bestimmungen aufstellen.

Auf 1. Januar 1930 trat dann das neue Steuergesetz in Kraft. Der Ertrag belief sich im ersten Erhebungsjahr bei einem

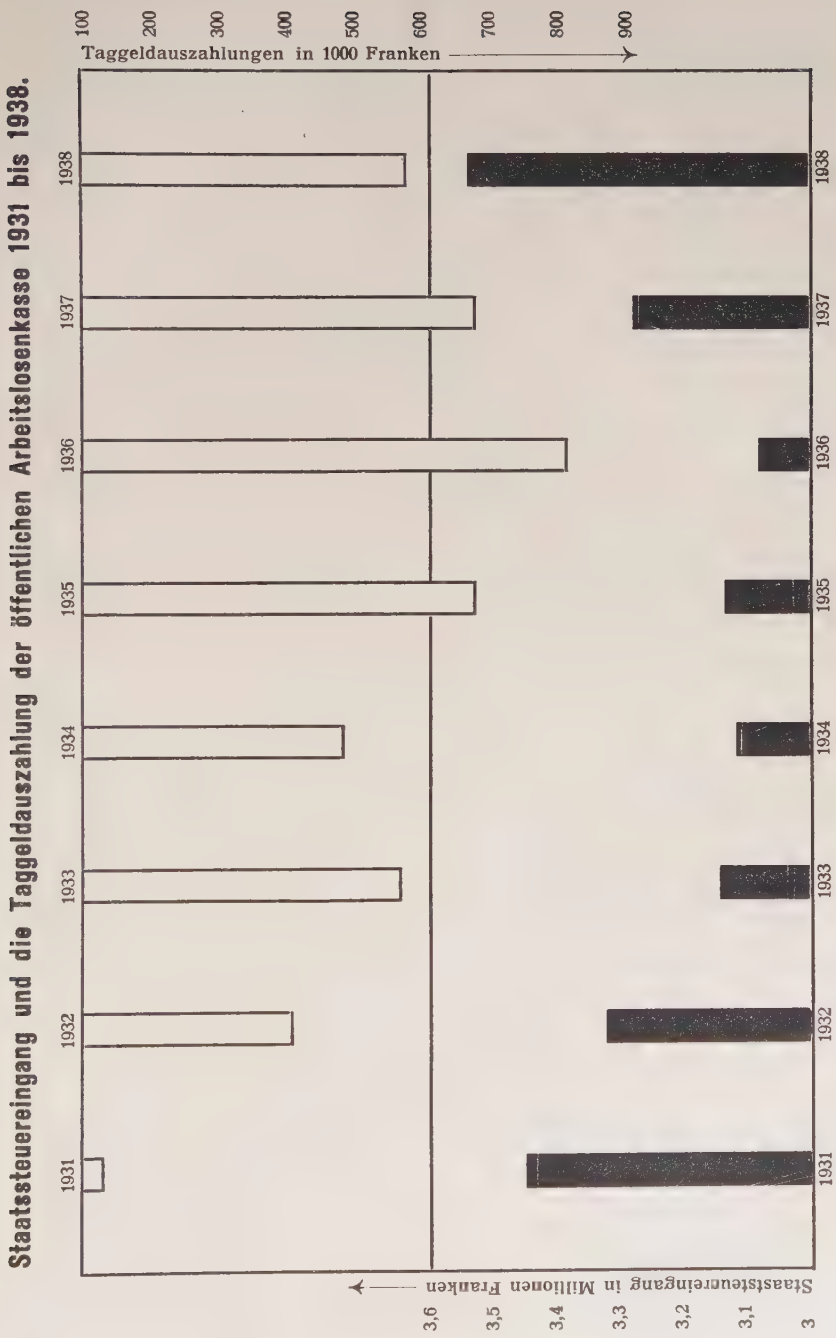
---

[36]) Staatssteuergesetz § 32 Absatz 2: «Genossenschaften und Vereine, die ihren Mitgliedern aus den nach Abschluß ihrer Rechnungen sich ergebenden Betriebsüberschüssen Rückvergütungen gewähren, können dieselben bis zum Betrage von 5% des Umsatzes, von dem sich die Rückvergütung berechnet, vom steuerpflichtigen Ueberschuß in Abzug bringen.»

budgetierten Betrag von Fr. 2 700 000. — dank der bedeutend verbesserten Einschätzungs- und Erhebungspraxis und vor allem dank der günstigen Wirtschaftslage auf Fr. 3 471 025. 80.

Wir haben schon in unseren Ausführungen, in erster Linie in den Abschnitten «Armenwesen» und «Arbeitslosenfürsorge» auf die 1931/32 einsetzende wirtschaftliche Notlage und auf deren Rückwirkungen insbesondere auf die Ausgabenseite der Staatsrechnung ausführlich hingewiesen. Daß diese unliebsamen Einwirkungen auf der Einnahmenseite nicht ausblieben, war vor allem angesichts der stark auf dem Einkommen basierenden Staatssteuer eine unabwendbare Folgeerscheinung, und es hat sich dann gerade in der typischen Depressionsperiode der Dreißigerjahre gezeigt, in welch starkem Maße das baselland-schaftliche Steuersystem sich als konjunkturempfindlich erweisen kann. Nachfolgende graphische Darstellung Nr. 4 zeigt uns anhand der zwei Komponenten, Taggeldauszahlungen der öffentlichen Arbeitslosenkasse und Steuereinnahmen aus der Einkommens- und Vermögenssteuer, die Zusammenhänge und beweist uns aufs neue die enge Verbundenheit der Staatswirtschaft mit der Marktwirtschaft resp. die Einwirkungen, die die Wirtschaftskonjunktur auf die öffentlichen Haushalte ausübt.

Graphikon 4.


Staatssteuereingang und die Taggeldauszahlung der öffentlichen Arbeitslosenkasse 1931 bis 1938.
Taggeldauszahlungen in 1000 Franken
100
200
300
400
500
600
700
800
900
Staatssteuereingang in Millionen Franken
3,6
3,5
3,4
3,3
3,2
3,1
3
1931
1932
1933
1934
1935
1936
1937
1938

Der Rückgang des uns an dieser Stelle interessierenden Steuerertrages belief sich zahlenmäßig (inkl. Nach- und Strafsteuern) von Fr. 3 690 620. — im Jahre 1931 auf Fr. 3 285 247. — im Jahre 1933, was rund 10% ausmachte. Dieses Ergebnis muß im gesamten betrachtet noch durchaus als «sich im Rahmen haltend» bezeichnet werden. Die relativ späte Einwirkung der Wirtschaftskrise auf den Staatssteuerertrag war neben der bereits mehrmals gemachten Feststellung einer allgemeinen späten Auswirkung im Kanton Baselland insbesondere auf die Neutaxation des Jahres 1933 zurückzuführen. Dabei möge als Illustration dienen, daß das Steuervermögen, vor allem durch die Auswirkung des durchgeführten Schuldennachweises bedingt, eine Zunahme zeigte, während das Steuereinkommen in derselben Periode einen erklecklichen Rückgang verzeichnete[37]).

Die Lage im Erwerbssektor spiegelte sich aber auch in der Tatsache, daß infolge des Ausfalles mancher früherer Verdienstgelegenheiten die Zahl der steuerpflichtigen Personen seit Inkrafttreten des neuen Steuergesetzes nicht erheblich zunahm. Es wurden registriert:

1930	38 239	Steuerpflichtige
1932	38 369	-
1933	38 539	-

Aehnliche Verhältnisse traten dann auch in der Steuerperiode 1933—1936 ein. Auch hier wies das Steuervermögen eine ansehnliche Zunahme auf, wobei insbesondere die Ursache im bedeutend größeren Kapitalvermögen lag. Trotz der per 1. Januar 1936 durchwegs niedrigen Kurswerte der Wertpapiere betrug diese Erhöhung 7,5 Millionen Franken, was in erster Linie vom «Zuzug neuer steuerkräftiger Personen» herrührte[38]).

Andererseits war eine weitere Schrumpfung des Steuereinkommens festzustellen, die nun nicht mehr allein auf den Rückgang des Arbeitseinkommens, sondern auch auf die einsetzenden Kapitalverluste, die vom Vermögensertrag abgezogen wurden, zurückzuführen war. Erneut erwies sich in den Jahren 1936—1938 die Staatssteuer als gutes Wirtschaftsbarometer, wirkte sich doch die Abwertung des Schweizerfrankens auf

[37]) Siehe Ausführung und Zahlen im Amtsbericht 1933, Seite 241 ff.
[38]) Siehe Amtsbericht 1936, Seite 215.

die Staatssteuereingänge in sehr erfreulicher Weise aus. Die Zunahme betrug im Jahre 1938 gegenüber dem Jahre 1936 über 300 000 Franken, dank welcher der Höchstbetrag des Jahres 1931 nicht nur erreicht, sondern sogar leicht übertroffen wurde.

Damit aber war das seit 1932 Jahr für Jahr sich einstellende Defizit der Staatsrechnung doch nicht zu verhindern, und dies um so weniger, als bis zum Jahre 1938 diese Betriebsdefizite zusammen beinahe den Betrag von 1,5 Millionen Franken erreichten. Hier zeigten sich nun die bestehenden Fonds als willkommene Kapitalquellen, indem man sie zur Defizitverkleinerung heranzog. Wir erachten es als gegeben, an dieser Stelle kurz auf einzelne dieser Fonds — die Reserve- und Spezialfonds — und deren Bedeutung für den Finanzhaushalt des Staates in der Periode 1930—1938 kurz zurückzukommen.

Die Aufschwungperiode in der zweiten Hälfte der Zwanzigerjahre hatte nicht nur eine Abtragung des Nachkriegsdefizites, sondern obendrein eine erhebliche Reservebildung ermöglicht.

1. Spezialfonds für Sozialfürsorge. Dieser Fonds wurde durch den Zweckbestimmungsartikel 60 des Staatssteuergesetzes vom 20. August 1928 gegründet. Nach diesem sind 15% des jährlichen Steuererträgnisses für Zwecke der Sozialfürsorge auszuscheiden, wobei mit der Erfüllung der einzelnen Postulate über die Arbeitslosen- und Krankenversicherung, Armen-, Irren-, Tuberkulose- und Krankenfürsorge sich die Zuwendungen an den Fonds reduzieren. Seit der erstmaligen Einlage im Jahre 1930 in der Höhe von Fr. 181 704. 80 kann folgende Entwicklung des Fonds rekonstruiert werden[39]):

Jahr	Bestand Fr.	Abnahme Fr.
1934	488 598. —	
1935	434 623. —	53 975. —
1936	290 411. —	144 212. —
1937	154 843. —	135 568. —
1938		154 843. —

[39]) Zahlen aus Bericht der Staatswirtschaftskommission über die Prüfung der Amtsrechnung und Amtsberichte 1937 an den LR., Seite 6.

Die Aufstellung zeigt uns, daß der Fonds sich durch ständige Entnahmen für verschiedene soziale Zwecke, insbesondere für Arbeitslosenfürsorge, Notstandsarbeiten, Gemeindenothilfe etc. 1938 erschöpft hat. Nach Ansicht der Staatswirtschaftskommission[40]) sollten des Umstandes wegen, daß noch nicht alle im Staatssteuergesetz aufgeführten Sozialpostulate verwirklicht werden konnten, dem Fonds die gesetzlich vorgeschriebenen Mittel wieder zugewiesen werden, nachdem seit 1932 keine Zuwendungen mehr hatten erfolgen können.

2. Fonds für Verkehrszwecke. Geschaffen durch LB. vom 25. Februar 1929, wuchs der Fonds durch Zuwendungen aus den Rechnungsüberschüssen der Jahre 1928, 1929 und 1930, durch Einlagen aus laufenden Staatsrechnungen und seit 1931 noch durch die Zinserträgnisse des Fonds für die Ueberlandbahn Pratteln-Liestal bis auf den Höchstbestand von Fr. 444 632. — im Jahre 1936 an. Seither weist er eine sinkende Tendenz auf; insbesondere ist der Rückgang im Jahre 1937 auf den Ankauf von Aktien der Waldenburgerbahn AG. und auf die Zuwendung an die Staatsrechnung 1937 zum Ankauf von Liegenschaften in der Höhe von je Fr. 100 000. — zurückzuführen. Die Entwicklung des Fondsvermögens nahm folgenden Verlauf[41]):

Jahr	Bestand Fr.	Zunahme Fr.	Abnahme Fr.
1933	448 535. —	—. —	
1934	404 216. —	44 319. —	
1935	426 263. —	22 047. —	
1936	444 632. —	18 369. —	
1937	270 024. —		174 608. —
1938	267 414. —		2 610. —

3. Fonds für außerordentliche Straßenausgaben. Dieser Fonds wurde durch LB. vom 10. Dezember 1928 mit einer ersten Einlage von Fr. 50 000. — aus dem Rechnungsüberschuß pro 1927 gegründet. Durch weitere Zuweisungen aus dem Ueberschuß der Staatsrechnung 1928 und durch Einlagen aus dem Benzinzollanteil der Jahre 1925 bis 1928 konnte sein

---

[40]) Siehe Bericht der Staatswirtschaftskommission über die Prüfung der Amtsrechnungen und Amtsberichte pro 1938, Seite 5.

[41]) Siehe Anmerkung 39.

Vermögensbestand auf Ende 1930 auf Fr. 726 310. — geäufnet werden. Seither wurden jährliche Entnahmen gemacht, die hauptsächlich in Form von Beiträgen an die außerordentlichen Ausgaben der Gemeinden für Kantonsstraßen Verwendung fanden. Nachfolgende Aufstellung zeigt uns die Entwicklung des Kontos, das mit dem Jahre 1936 bereits liquidiert war. Die starke Abnahme im Jahre 1933 ist auf große Straßenkorrektionen — Korrektion Liederdswil allein Fr. 130 886. — — im Gesamtbetrag von Fr. 510 368. — zurückzuführen.

Jahr	Bestand Fr.	Abnahme Fr.
1930	726 310. —	
1931	713 807. —	12 503. —
1932	696 193. —	17 614. —
1933	208 841. —	487 352. —
1934	115 091. —	93 750. —
1935	83 887. —	31 204. —
1936	—. —	83 887. —

4. Konto für Vor- und Rückschläge der Staatsrechnung. Der im Jahre 1927 sich auch im Abschluß der Staatsrechnung erstmals günstig auswirkende Aufschwung hatte zur Gründung dieses als Reserve gedachten Kontos geführt. Der RR. begründete diese Maßnahme damit, daß die Bildung eines solchen Kontos mit Rücksicht auf die Möglichkeit späterer Rückschläge in der Betriebsrechnung sich als angezeigt erwiese, und daß insbesondere auch eine Hinübernahme des Ueberschusses auf neue Rechnung ein unrichtiges Bild über die jeweiligen Abschlüsse ergeben würde[42]).

Wie richtig diese Politik des RR. war, bewies bereits das Jahr 1932, das dem Kanton das erste große Krisendefizit in Höhe von Fr. 636 126. — brachte, das dann dank dieses Reservekontos für Vor- und Rückschläge gedeckt werden konnte. Dadurch wurde aber das Konto schon beinahe erschöpft, und bereits im folgenden Jahre mußten von der Kantonalbank Vorschußzahlungen in Anspruch genommen werden. Wie die nachfolgende Tabelle zeigt, wurde aus dem ehemaligen Aktivum ein Passivum, indem man das Konto für Vor- und Rückschläge

[42]) Amtsbericht 1927, Seite 287.

mit den jährlichen Defiziten der Staatsrechnung belastete und sie in der Ausgangsbilanz als «Zu amortisierende Ausgaben» aktivierte. Es stellte sich dann auch bald die Frage, ob die dadurch bei der Kantonalbank auflaufende Konto-Korrent-Schuld in ein festes Anleihen umgewandelt werden solle. Daß schließlich darauf verzichtet werden konnte, war nicht zuletzt gerade darauf zurückzuführen, daß die bestehenden Fonds und Reservenkonti den ersten Schock in den Jahren 1931 bis 1933 zu überwinden ermöglichten, was sich besonders in den letzten Jahren unserer Betrachtungsperiode für den Staatshaushalt — abgesehen von dem dadurch zwangsläufig sich ergebenden Vermögensrückgang — recht günstig auswirkte. Jedenfalls möge an dieser Stelle festgestellt sein, daß es durch die Bildung eines Kontos für Vor- und Rückschläge der Staatsrechnung möglich war, über die Anfangsschwierigkeiten der Krise ohne «Schuldenmachen» hinwegzukommen, wodurch die später unvermeidlich eintretenden Verluste in ihrer Wirkung auf den Staatshaushalt wesentlich abgeschwächt wurden. Die Frage, ob sich die erfreuliche Tendenzänderung, die das Ergebnis vom Jahre 1938 anzeigt, erweitern und festigen kann, dürfte wohl nur dann bejaht werden, falls dem Finanzhaushalt neue Erschütterungen durch außerordentliche äußere Einflüsse erspart bleiben.

Konto Vor- und Rückschläge.

Jahr	Bestand Fr.	Gutschrift Fr.	Belastung Fr.
1928	31 528. —	—. —	
1929	171 529. —	140 001. —	
1930	233 584. —	62 055. —	
1931	272 582. —	38 998. —	
1932[1])	61 331. —		211 251. —
1933	— 244 869. —		306 200. —
1934	— 414 623. —		169 754. —
1935	— 513 381. —		98 758. —
1936	— 1 109 582. —		596 201. —
1937	— 1 488 030. —		378 448. —
1938	— 1 206 846. —	281 184. —	

Trotz dieses erfreulichen Aktivums war die allgemeine Lage des Finanzhaushaltes keine rosige. Obwohl es die Nichtbelastung durch Schuldzinse ermöglicht hatte, «die vermehrte Fürsorgetätigkeit der letzten Jahre ohne Eingehung neuer Schulden zu bewältigen,» muß der Auffassung des RR. beigepflichtet werden, der in seinem Bericht über die Finanzlage des Kantons im Anhang zum Voranschlag für das Jahr 1925 feststellt: «Ein Kanton, dem produktive Aktiven nur in geringen Maßen zur Verfügung stehen, muß in der Uebernahme neuer Belastungen

---

[1]) Effektiv zeigte das Jahr 1932 folgendes Rechnungsergebnis:

			Fr.
Bestand per 31. Dezember 1931			272 582. —
Einnahmen:	Fr.	Fr.	
Zuweisung aus div. Fonds	200 000. —		
Ueberschuß Staatsrechnung	214 906. —		
Kapital-Zinsen	9 971. —		
Ausgaben:			
Bankspesen		2. —	
An die Staatsrechnung 1932 zur Defizitdeckung		636 126. —	
Vermögensabnahme	211 251. —		211 251. —
	636 128. —	636 128. —	
Vermögensbestand per 31. Dezember 1932			61 331. —

besonders zurückhaltend sein. Schuldzinsen und Zinseszinsen sind bei den Ansprüchen der heutigen Zeit nur unter großen Opfern einer späteren Generation wieder wegzubringen.»

Selbstverständlich mußte man angesichts der gesteigerten Anforderungen an den Staat vor allem auf sozialpolitischem Gebiet für entsprechende finanzielle Mittel besorgt sein. Es wurden deshalb auch verschiedene neue Einnahmeposten ins Auge gefaßt, die die aufgelaufenen Budgetdefizite kompensieren und den Staatshaushalt wieder ins Gleichgewicht bringen sollten. Aus der Staatssteuer ist nicht mehr herauszuholen. Sie hat die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt, war sie doch für normale Zeiten berechnet worden. Die Lösung suchte man im sogenannten Krisenopfer, das auf Grund des Krisenopfergesetzes vom 2. Mai 1938 für fünf Jahre zum Zwecke vermehrter Arbeitsbeschaffung und zusätlicher Gemeindehilfe erhoben wird. Wir kommen in einem besonderen Abschnitt noch kurz darauf zurück.

Für den Finanzausgleich sind die Steuerkraft der Gemeinden und die Steuerbelastung der einzelnen Steuerpflichtigen von einer gewissen Bedeutung. Es wird sich am Schlusse dieses Kapitels Gelegenheit bieten, auf einzelne solcher Fragen zurückzukommen. An dieser Stelle bleibt nur festzuhalten, daß es dem Kanton Baselland dank des sehr neuzeitlichen und fortschrittlichen Steuergesetzes vom 20. August 1928 möglich wurde, den stetig steigenden Ausgaben die notwendigen Einnahmen entgegenzustellen. Wenn es schließlich infolge der schlechten Wirtschaftskonjunktur auch nicht gelang, das Gleichgewicht im Staatshaushalt zu halten, so war die Hauptursache letztlich nicht im Staatssteuerertrag, sondern auf anderen Gebieten zu suchen. Die Staatssteuer hat mehr eingebracht und bringt auch immer noch mehr ein, als man sich von ihr versprochen hatte, fiel doch gerade ihre Einführung in eine Zeit allgemeinen Aufschwungs, die schließlich auch auf den Gesetzgeber ihre Wirkungen nicht verfehlte[43]).

---

[43]) Vgl. zum Ganzen auch Bericht über die Finanzlage des Kantons im Anhang des Voranschlages für das Jahr 1935, Seite 83.

Die Gemeindesteuer.

Wir haben bereits in unserer Ausführung auf Seite 66—69 festgestellt, daß das Gemeindesteuerwesen durch besondere Steuerreglemente, die gestützt auf das Gemeindegesetz von 1881 erlassen werden können, geregelt wird. Allerdings ist diese Regelung keine einheitliche, sondern sie enthält bloß einige allgemeine Grundsätze darüber, wie die Gemeinden ihre Steuern verlegen können. Versuche, das Gemeindesteuerwesen in einem besonderen, eventuell mit der Staatssteuer gemeinsam zu schaffenden Gesetz zu regeln, scheiterten aus begreiflichen Gründen insbesondere am Gemeindeautonomiegedanken. Man vertrat allseits die Auffassung, daß angesichts der unterschiedlichen Verhältnisse in den einzelnen Gemeinden eine streng-einheitliche Normierung des Steuerwesens nicht zu empfehlen sei. Demnach besteht bis heute eine Vielfalt von Steuerreglementen, die zum Teil weitgehende Unterschiede in den Besteuerungsgrundsätzen aufweisen.

Wie bereits früher mehrfach darauf hingewiesen wurde, hat sich im Laufe der Zeit die Gemeindesteuer bald zur wichtigsten und größten Einnahmequelle des Gemeindehaushaltes entwickelt. Nicht lange blieb sie nur subsidiärer Natur, wie sie es ursprünglich nach den Bestimmungen des Gemeindegesetzes von 1881 war, das im § 137 festlegte: «Die politischen Gemeinden sind befugt, soweit die in § 74, a bis h genannten Einnahmen zur Deckung der ordentlichen Ausgaben (§ 73) und der Kosten außerordentlicher Werke nicht hinreichen, Steuern zu erheben.» Schon seit langem sind sämtliche Einwohnergemeinden gezwungen, regelmäßig Gemeindesteuern zu erheben. Allerdings kommt diesen subsidiäre Bedeutung noch insofern zu, als sich ihre Höhe nach den Bedürfnissen der öffentlichen Verwaltung zu richten hat, da eine beliebige Steigerung der übrigen Einnahmen der Einwohnergemeinden nicht ohne weiteres erfolgen kann[44]). Wie «beherrschend» die Gemeindesteuer sich als Haupteinnahmequelle der Gemeinden ausnahm, vermögen nachfolgende Zahlen eindrücklich zu illustrieren, die gleichzeitig den Stand auf Ende

---

[44]) Vergleiche Ausführungen in: Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1891, Seite 2.

1892, dem Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Verfassung, darstellen:

Einnahmen der Einwohnergemeinden pro 1892[45]).

Gewöhnliche Einnahmen[46])	Beiträge[47])	Gemeindesteuer
67 037. —	153 866. —	557 700. —
8,6 %	19,8 %	71,6 %

Zu Beginn des letzten von uns zu betrachtenden Zeitabschnittes zeigt sich also die für den Finanzausgleich typische Erscheinung, daß im Augenblick des Einsetzens der durch die Verfassung provisorisch geschaffenen direkten Staatssteuer die Gemeinden bereits die gleichen Steuerobjekte seit Jahren besteuerten; die Gemeinden müssen sich also nunmehr gefallen lassen, daß der Staat die gleichen Objekte zugrunde legt, heranzieht und nutzt. Der einzige Unterschied besteht darin, daß die Gemeindesteuer innerhalb der Gesamtgemeindehaushalte eine weit größere Bedeutung einnimmt, als dies für die Staatssteuer im Staatshaushalt der Fall ist. Wir verweisen in dieser Hinsicht auf die Tabelle am Anfang des § 4. Seit 1893 ist hinsichtlich des Einnahmenausgleichs das übrigens für die meisten Kantone typische System endgültig verwirklicht worden, wonach dem Kanton wie den Gemeinden sowohl die Objekts- als auch die Ertragshoheit zukommt, also beide Verbände für sich aus den gleichen Steuerquellen schöpfen und demnach auch gleichartige Steuern erheben können.

Wie bereits mehrfach ausgeführt wurde, bestand seit jeher in den Besteuerungsgrundsätzen ein vielfarbiges Mosaik, und es

---

[45]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1894, Seite 6.

[46]) Dieser Posten setzt sich zusammen aus:
Miet und Pachtzinse und sonstiger Ertrag der Liegenschaften,
Ertrag der Jagdverpachtung,
Ertrag der Fischweidverpachtung,
Anteil an der Hundesteuer,
Gebühren,
Bußen,
besondere Einzüge.

[47]) Es handelt sich hier um die vielen verschiedenen Beiträge, die den Einwohnergemeinden zugute kommen.

war daher vom finanzwirtschaftlichen Standpunkte aus sehr zu begrüßen, daß, zum Teil durch die Einführung der Verfassung von 1892, Bestrebungen zur Vereinheitlichung verschiedener Punkte einsetzten. Dies betraf vor allem die Erfassung der Steuerobjekte. Während 1892 noch 37 Gemeinden Vieh und Fahrhabe und 5 Gemeinden sogar Einkommen und Erwerb überhaupt nicht besteuerten, konnte der RR. doch erreichen, daß «gestützt auf die Erwägung, es gehe nicht an, daß die Gemeinden die neuen bzw. erhöhten Leistungen des Staates annehmen, dagegen ihr Steuerkapital teilweise freilassen»[48]), bis 1895 sämtliche Gemeinden Einkommen und Erwerb zur Besteuerung heranzogen, während in 5 Gemeinden Vieh und Fahrhabe immer noch steuerfrei waren. Erreicht wurde auch eine Vereinheitlichung hinsichtlich des Verhältnisses der Belastung der Vermögensobjekte gegenüber derjenigen von Einkommen und Erwerb, indem eine Anpassung an das bei der Staatssteuer vorgeschriebene Belastungsverhältnis von 1:5 stattfand. Schließlich wirkte auch die Verbesserung der Taxation der Steuerobjekte im Sinne der Vereinheitlichungsbestrebungen.

Ein besonderes Kapitel im Gemeindesteuerwesen bildete je und je der Schuldenabzug bei der Vermögensbesteuerung. Ausgehend vom Grundsatz, daß jeder, der die öffentlichen Einrichtungen der Gemeinde, wie z. B. Weg und Steg, die Schule usw., benützt, an deren Unterhalt und Erstellung nach Maßgabe seiner Verhältnisse beizutragen habe, wurde im Gemeindegesetz von 1881 niedergelegt, daß es den Gemeinden anheim gestellt werde, den ganzen oder teilweisen Schuldenabzug zu gestatten. Der teilweise Schuldenabzug hat nun zur Folge, daß nicht das Reinvermögen, sondern ein Vermögen, das in Wirklichkeit gar nicht vorhanden ist, zur Besteuerung herangezogen wird. So paradox diese «künstliche Vermögensbildung» an und für sich erscheinen mag, entsprang der Gedanke dazu doch durchaus richtigen, oben bereits erwähnten Erwägungen. Es wird mit Recht geltend gemacht, daß ein ganzer Schuldenabzug bei der Staatssteuer sich wohl rechtfertige, daß dies aber bei der Gemeindesteuer vielfach nicht der Fall sei, «indem derjenige, welcher auf seiner Liegenschaft Schulden hat, die öffentlichen Einrichtungen der Ge-

---

[48]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1894, Seite 7.

meinde gewöhnlich noch in höherem Maße benützt als derjenige, welcher nur Kapitalien besitzt»[49]). Die Entwicklung verlief dann auch in Richtung des halben Schuldenabzuges, indem die Zahl der dazu übergehenden Gemeinden ständig zunahm. Unseres Erachtens muß diese Entwicklung als richtig angesehen werden, war es dadurch doch möglich geworden, die Steuer nach zwei Kriterien — einmal nach der finanziellen Leistungsfähigkeit und zum zweiten nach Maß der Benützung der Gemeindeeinrichtungen durch den Steuerpflichtigen — zu bemessen, was sicherlich eine ausgleichende Wirkung zur Folge hat. In diesem Zusammenhang interessant ist die Erklärung der Direktion des Innern selbst im Ergebnis der Gemeinderechnungen vom Jahre 1894, worin sie feststellt: «Die starke Hinneigung zum halben Schuldenabzug scheint darauf hinzuweisen, daß diese Art der Steuerverlegung, als Ausgleich zwischen der bloßen Grundsteuer und der Steuer vom reinen Vermögen, am ehesten den Verhältnissen, wie sie in der Mehrzahl unserer Gemeinden bestehen, gerecht werden kann[50]).»

Wir stellen folgende Entwicklung fest[51]):

Die Anwendung des Schuldenabzuges in den Gemeinden.

	1888	1891	1901	1910	1921	1930	1938
Ohne Schuldenabzug	49	42	19	13	3	5	—
½ Schuldenabzug	12	20	38	44	53	40	33
⅔ oder ¾ Abzug	—	—	1	1	—	4	7
Ganzer Schuldenabzug	11	12	16	16	18	25	34

Die Tabelle zeigt deutlich die mit Einführung der neuen Verfassung einsetzende typische Hinneigung zum halben Schuldenabzug. Darüber hinaus aber ist festzustellen, daß besonders seit den Nachkriegsjahren ein vermehrter Uebergang zum ganzen Schuldenabzug einsetzte[52]).

---

[49]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1909.

[50]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen im Jahre 1894, Seite 6.

[51]) Bis 1921 aus Ergebnissen der Gemeinderechnungen, nachher laut Angaben der Direktion des Innern.

[52]) Nicht ohne daß naturgemäß dadurch Erhöhungen des Steuersatzes vorgenommen werden mußten.

Für den Finanzausgleich außerordentlich wichtig und für dessen Lösung von grundlegender Bedeutung sind die Steuersätze. Einmal zeigen sie uns bis zu einem gewissen Grade die Belastung der Steuerpflichtigen und zum anderen lassen sich aus deren Höhe vor allem Kriterien für den sich immer stärker in den Vordergrund schiebenden Ausgleich zwischen mehr oder weniger belasteten Gemeinden resp. Gemeindegruppen herauslesen. Es würde an dieser Stelle zu weit führen, wenn wir im einzelnen auf Unterschiede zwischen den Gemeinden bezüglich der Steuerbelastung eingehen wollten. Wir begnügen uns deshalb mit einer summarischen Darstellung in nachfolgender Tabelle 21, die uns ein sehr gutes Bild über die Entwicklung der Steuersätze in der Periode von 1895 bis 1938 vermittelt und die insbesondere das Anwachsen der Steuerlast — gemessen an den Steuerfüßen — in ihrer Entwicklung klar wiedergibt.

Tabelle 21.

Gemeinde-Steuersätze 1895 bis 1938.

Jahr	Einkommen					Vermögen				
	Gemeinden mit weniger als 1 %	Gemeinden mit 1—2 %	Gemeinden mit mehr als 2 %	Niedrigster Satz	Höchster Satz	Gemeinden mit weniger als 1‰	Gemeinden mit 1—2 ‰	Gemeinden mit mehr als 2‰	Niedrigster Satz	Höchster Satz
				Prozent	Prozent				Promille	Promille
1895	49	25	—	0,25	1,5	6	61	7	½	3
1901	45	29	—	0,25	1,5	4	54	16	½	3
1910	27	47	-	0,4	1,6	2	38	34	0,8	3,2
1915	24	50	—	0,5	1,6	—	39	35	1	3,2
1921	2	69	3	0,75	2,5	—	7	67	1,5	5
1924	3	68	3	0,75	2,2	—	7	67	1,5	4,4
1927	2	68	4	0,85	2,2	—	7	67	1,7	4,4
1930	2	69	3	0,8	2,2	—	4	70	1,6	4,4
1932	3	68	3	0,8	2,2	—	4	70	1,6	4,4
1934	3	67	4	0,8	2,2	—	4	70	1,6	4,4
1936	—	68	6	1	2,2	—	2	72	2	4,4
1938	—	65	9	1	2,3	—	2	72	2	4,6

Wir haben schon in den entsprechenden Abschnitten des § 2 und dann erneut im vorliegenden Abschnitt auf die überragende zahlenmäßige Vorrangsstellung der Gemeindesteuer im Rahmen des Gesamtgemeindehaushaltes hingewiesen. Zweck der nachfolgenden Tabelle 22 ist es, die Entwicklung des Steuereinganges in den letzten vier Jahrzehnten aufzuzeigen, wobei zum voraus festgehalten werden soll, daß die Gemeindesteuer der Einnahmeposten schlechthin der Einwohnergemeinden geblieben ist. (Siehe nächste Seite.)

Leider müssen wir auch hier bei den Vergleichungen die im Jahre 1934 vorgenommene Umstellung des Gemeinderechnungswesens mit in Kauf nehmen. Immerhin zeigen uns gerade die beiden Spalten über den Gesamtsteuereingang mit aller Deutlichkeit sowohl die absolute wie die relative Vorrangsstellung der Gemeindesteuer im Rahmen des Gesamtgemeindehaushaltes. Auch die Daten der vier unmittelbaren Vorortsgemeinden lassen verschiedene interessante Schlüsse zu. Wir verweisen hier nur auf die regelmäßige Entwicklung des Steuerertrages in der Gemeinde Münchenstein, während in Birsfelden die Depressionsjahre (1921 und dann wieder 1930/32) deutliche Spuren hinterlassen haben. Allgemein zeigt die Tabelle ein mächtiges Anwachsen der Steuerlast, die in den Nachkriegsjahren überaus stark einsetzte und 1938 fast das Vierfache des Jahres 1915 betrug, wodurch die gewaltige Entwicklung unserer Gemeinwesen in den letzten Jahren wohl am deutlichsten charakterisiert wird, und woraus die große Bedeutung eines gerechten Finanzausgleichs im allgemeinen und eines gesunden Steuerausgleichs im besonderen sich von selbst ergibt. Die Probleme des Finanzausgleichs wurden dann auch verschiedentlich in die parlamentarische Diskussion geworfen, und es ergab sich daraus eine Reihe von mehr oder weniger guten Vorschlägen, die zum Teil in den vorstehenden Ausführungen bereits gestreift wurden. Näher auf alle einschlägigen Fragen einzugehen, ist hier nicht Raum, hingegen sollen noch zwei Punkte kurz angeschnitten werden, die im Falle von Neuregelungen einen wesentlichen Einfluß auf den Finanzausgleich auszuüben vermögen:

Steuereinnahmen der Vorortsgemeinden (ordentliche Gemeindesteuer) 1900 bis 1938.

Jahr	Steuereingang Fr.	In % der Gesamteinnahmen	Steuereingang in 4 eigentlichen Vorortsgemeinden															
			Allschwil				Binningen				Birsfelden				Münchenstein			
			Fr.	in % der Gesamteinnahmen	Steuersatz		Fr.	in % der Gesamteinnahmen	Steuersatz		Fr.	in % der Gesamteinnahmen	Steuersatz		Fr.	in % der Gesamteinnahmen	Steuersatz	
					V	E			V	E			V	E			V	E
1900	689 726	45	30 743	69	1,7	0,85	56 943	66	2,4	1,2	31 036	56	2,2	1,1	24 856	46	3	1,5
1909	1 020 996	49	45 256	34	2,2	1,1	77 754	36	2,8	1,4	47 226	62	2,7	1,35	38 822	62	3	1,5
1915	1 345 894	36	59 576	46	2,3	1,15	118 125	42	2,8	1,4	71 947	49	4	2	63 046	33	3	1,5
1921	3 256 203	40	186 536	54	3,4	1,7	298 386	50	4,4	2,2	181 515	22	4,4	2,2	148 887	43	4	2
1924	3 582 193	40	194 493	21	3,4	1,7	359 696	38	4,2	2,1	217 534	36	4,4	2,2	220 977	54	4	2
1927	3 981 257	39	293 786	57	3,4	1,7	343 794	34	4	2	250 263	20	4,2	2,1	217 060	43	4	2
1930	4 477 198	37	359 922	33	4	2	368 934	29	4	2	274 377	27	4,2	2,1	270 369	40	4	2
1932	4 512 735	34	333 746	28	4	2	372 832	29	4	2	258 085	25	4,2	2,1	270 827	40	4	2
1934	4 766 268	58[1])	400 371	58	4	2	405 908	60	4	2	289 711	56	4,4	2,2	290 684	69	4	2
1936	4 693 416	58[1])	359 758	62	4	2	422 660	64	4	2	282 414	46	4,4	2,2	287 899	60	4	2
1938	5 035 573	54[1])	407 755	69	4,4	2,2	440 503	74	4	2	286 169	52	4,4	2,2	294 279	61	4	2

[1]) Neugestaltung des Gemeinderechnungswesens.

1. eine eventuelle Aenderung des Belastungsverhältnisses zwischen der Einkommens- und Vermögensbesteuerung;
2. die Frage der Einführung der Gemeindesteuer-Progression.

Bei diesen Betrachtungen hängt unseres Erachtens der erste Punkt in gewissem Sinne mit der Katasterschatzung zusammen, die im Kanton Baselland schon oft, besonders wieder in neuester Zeit den Gegenstand parlamentarischer Gefechte bildete. Ein näheres Eingehen auf diesen Sektor des Steuerwesens erübrigt sich, dagegen sei auf die Protokolle der Landratssitzungen von 1929 bis 1939, die verschiedenen Verordnungen und Wegleitungen und schließlich auf das Staatssteuergesetz von 1928 selbst verwiesen.

1. Das Verhältnis der Besteuerung von Einkommen und Vermögen.

Dieses Problem wurde besonders in den letzten Jahren von verschiedenen Seiten in die finanzpolitische Diskussion gezogen. Die Tatsache, daß im Kanton Baselland die kleinen Einkommen und Vermögen verhältnismäßig stark besteuert werden, ließ den Gedanken aufkommen, einen sozialen Ausgleich in der Weise herzustellen, daß das Vermögen in stärkerem Maße zur Besteuerung heranzuziehen sei. Dieser Plan kann nicht ohne weiteres von der Hand gewiesen werden, hängt doch der ganze Fragenkomplex in starkem Maße mit der Katasterschatzung, die bekanntlich alle neun Jahre revidiert werden muß, zusammen. Der Ruf nach Reduktion der Katasterschatzung — in erster Linie aus bäuerlichen Kreisen kommend — ist zum großen Teil gerechtfertigt, insofern nämlich verlangt wird, daß bei den neuen Katasterschatzungen in vermehrtem Maße auf den Ertragswert abgestellt werden sollte. Es wird mit Recht bemerkt, daß im Interesse einer gesunden Landwirtschaft bei Landverkäufen zum Zwecke der landwirtschaftlichen Nutzung die Ertragswertschätzung Anwendung finden sollte. Es wird auch als Ungerechtigkeit empfunden, wenn die Landwirte Grund und Boden zu einem Mittelwert zwischen Ertrags- und Verkehrswert versteuern müssen. Hier zu einer vernünftigen Regelung zu kommen, könnte in erster Linie durch Herabsetzung der Schatzungen einerseits und durch Aenderung des Besteuerungsverhältnisses

im Sinne einer stärkeren Belastung des Vermögens andererseits erreicht werden. Es ist zuzugeben, daß dadurch der Landbesitz ebenfalls stärker besteuert werden müßte; die Hauptlast des Steuerausfalles würde aber zweifellos auf die großen Kapitalvermögen fallen. Unseres Erachtens sollte dem Problem der Aenderung des Besteuerungsverhältnisses im Sinne einer Mehrbelastung des Vermögens die entsprechende Bedeutung beigemessen werden, obgleich wir uns der Gefahren und Konsequenzen, die solche Maßnahmen enthalten, voll bewußt sind. Es ist vornehmlich Sache der Politiker, hierzu Stellung zu nehmen. Wir haben die Frage, die übrigens nicht unbedingt mit dem Finanzausgleich in Zusammenhang gebracht werden muß, hier lediglich andeutungsweise als Diskussionspunkt aufgeworfen.

2. Die Frage der Einführung der Gemeindesteuer-Progression.

Das Problem der Progression ist von den verschiedenen Gesichtspunkten aus, von welchen es betrachtet werden kann, ein derart bedeutungsvolles, daß es mit wenigen Sätzen nicht abzutun ist. Wir setzen deshalb die finanzwissenschaftlichen und die steuerpolitischen Grundlagen voraus und kennzeichnen nur mit ein paar großen Strichen die Frage einer eventuellen Einführung der Gemeindesteuer-Progression.

Laut § 46 der bestehenden Verfassung ist die Progression für die Gemeindesteuer ausgeschlossen. Diese Vorschrift hat insbesondere mit der Zunahme der Gemeindeausgaben nach 1930 mehrmals Anlaß zu parlamentarischen Auseinandersetzungen gegeben. So forderte z. B. die kommunistische Fraktion in einer Motion die Revision der Staatsverfassung und des Gemeindegesetzes, «um die Einführung der Progression bei der Gemeindesteuer zu ermöglichen»[53]). Bereits vorher war eine allgemeine dringliche Motion Löw und Konsorten nach Erheblicherklärung dem RR. zur Berichterstattung überwiesen worden; sie hatte elf Postulate «zur Herbeiführung des notwendigen Finanzausgleiches zwischen Kanton und Gemeinden» aufgestellt. Die regierungsrätlichen Voten über die Frage der Progression waren im allgemeinen ablehnend; es wurde einerseits auf die

[53]) Motion betreffend Einführung der Progression bei der Gemeindesteuer. Protokoll des LR. Nr. 526.

Empfindlichkeit der Progression gegen Krisenerscheinungen aufmerksam gemacht und andererseits festgestellt, daß im Interesse einer gesunden und umfassenden Steuerneuorganisation wohl in erster Linie das Zürcher Gesetz zur Anwendung zu kommen hätte, nach welchem die Staats- und Gemeindesteuern nach gleichartigen Grundsätzen erhoben werden.

Seither ist es um die Progression der Gemeindesteuer wieder etwas ruhiger geworden. Man half den Gemeinden mittels Zuwendungen aus der «Gemeindehilfe» und aus den Erträgen des «Krisenopfers». Immerhin sollte unseres Erachtens in absehbarer Zeit eine endgültige Abklärung erfolgen können, bei der nicht zu vergessen wäre, daß durch die starke Häufung der kleinen und mittleren Einkommen die Einführung der Progression insofern Härten mit sich bringen würde, als man damit verhältnismäßig tief unten beginnen müßte. Es sind hier verschiedene, mehr oder weniger schwierige Fragen abzuklären, und es scheint, daß bei dem «Chaos», das heute im Gemeindesteuerwesen herrscht, nur eine radikale Lösung in Frage kommen kann: eine möglichste Vereinheitlichung des Gemeindesteuerwesens nach den eventuell modernisierten Grundsätzen des heutigen Staatssteuergesetzes.

Damit wären die relativ kurzen Ausführungen über das Gemeindesteuerwesen abgeschlossen. Eine eingehende Kommentierung erübrigt sich, da dies bereits im Verlaufe des Kapitels jeweils mehr oder weniger direkt geschehen ist. Erscheint hier noch eine Bemerkung angebracht, vor allem finanzwirtschaftlicher Art, so betrifft sie die bereits oben erwähnte Vereinheitlichung des Gemeindesteuerwesens. Ohne an der überlieferten Gemeindeautonomie Kritik üben zu wollen, muß man es als ungesund bezeichnen, wenn in den 74 Gemeinden auch gleich 74 mehr oder weniger verschiedene Steuerreglemente bestehen. Es ist paradox, in einem Kanton Steueroasen zu haben, wenn man gleichzeitig eine größere Zahl von Gemeinden, deren Steuerfuß das Maximum erreicht hat, durch staatliche Mittel unterstützen muß. Hier würde ein Ausgleichsfonds zweckmäßige Dienste leisten. Wenn man überdies bedenkt, was allein schon die unterschiedliche Praxis in der Anwendung des Schuldenabzuges für Ungleichheiten und Ungerechtigkeiten mit sich bringt, so ist es

sicher nicht übertrieben, wenn im Interesse der gesamten Finanz- und Steuerpolitik des Kantons und der Gemeinden eine Vereinheitlichung angestrebt wird.

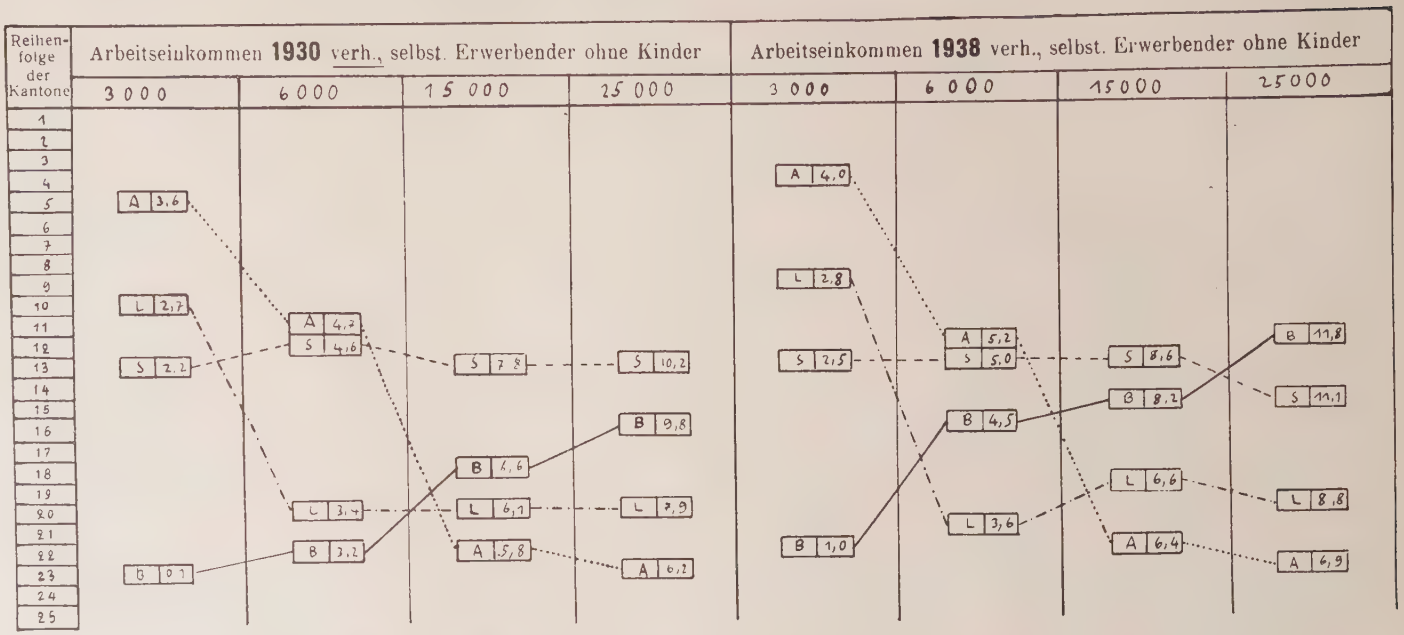
Als Abschluß des ganzen Abschnittes sollen noch kurz einige wenige charakteristische interkantonale Vergleiche, insbesondere über die Steuerbelastung, angestellt werden. Wir wählen als Vergleichsobjekte zu dieser Betrachtung die Hauptorte der vier nordwestschweizerischen Kantone Aargau, Baselland, Baselstadt und Solothurn. Man muß sich im voraus bewußt sein, daß die in den beiden nachfolgenden graphischen Tabellen 5 und 6 ausgewiesenen Daten nicht in jeder Beziehung repräsentativ sind. Sie lassen trotzdem wertvolle Schlüsse zu, die nicht zuletzt auch bei der Beurteilung des Finanzausgleichs von Wichtigkeit sind.

Die Graphiken über die Einkommensbesteuerung zeigen z. B. mit aller Deutlichkeit die Milde des Kantons Baselland nach oben, während uns Baselstadt das gegenteilige Bild vermittelt. Interessant sind auch die Verhältnisse im Kanton Aargau, dessen untere Klassen im Gegensatz zu den oberen ganz gewaltig «geschröpft» werden. Der Kanton Solothurn hält den goldenen Mittelweg.

Bezüglich der Vermögensbesteuerung liegen die Verhältnisse mit Ausnahme von Baselstadt etwas anders. An dieser Stelle bemerkenswert ist, daß der Kanton Aargau in der Vermögensbesteuerung bedeutend sozialer ist. Auch Baselland scheint auf diesem Sektor einen gesunden Mittelweg einzuhalten, während Solothurn gegen die ganz hohen Vermögen eine gewisse, wir möchten sagen, inkonsequente Toleranz ausübt.

Für künftige Steuerreformen dürfte der im Kanton Baselland einzuschlagende Weg im allgemeinen vorgezeichnet sein, und zwar was die stärkere oder mildere Besteuerung sowohl der Vermögen wie auch der höheren Einkommen betrifft. Die folgende graphische Darstellung der interkantonalen Verhältnisse läßt jedenfalls die Richtung der Mängel einerseits und der in Aussicht zu nehmenden Verbesserungsmöglichkeiten andererseits deutlich hervortreten. Abschließend stellen wir fest, daß die Steuerbelastung sich im Kanton Baselland bisher in mäßigem Rahmen hält und daher Erhöhungen im Notfalle möglich und erträglich sein sollten.

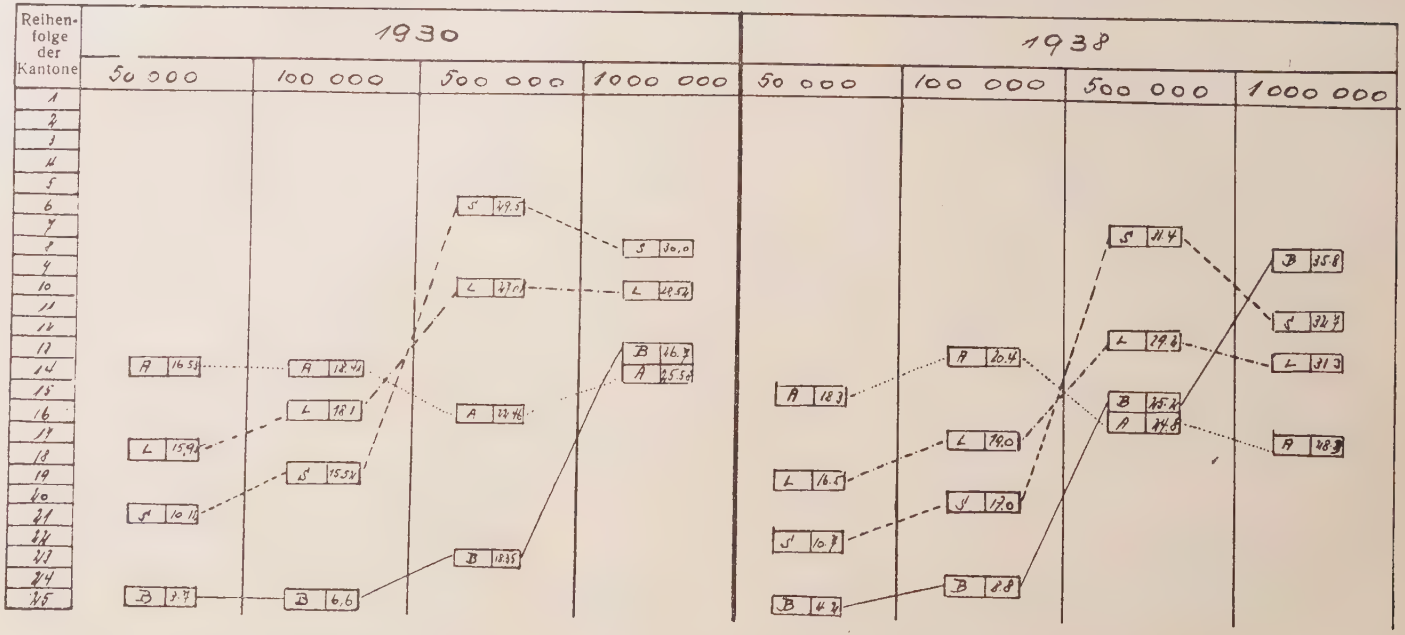
Die Steuerbelastung des Arbeitseinkommens in den Kantonshauptorten Aarau, Basel, Liestal, Solothurn, in den Jahren 1930 und 1938[1]).



A = Aarau, B = Basel, L = Liestal, S = Solothurn.
Die Zahlen in den kleinen Rechtecken bedeuten den Steuersatz, z. B. [A | 3,6] = Aarau, Steuersatz 3,6 %.

[1]) Daten aus: Steuerbelastung in der Schweiz, Hefte herausgegeben von der Eidg. Steuerverwaltung.

Prozentuale Belastung des Vermögens und des Vermögensertrages in den Kantonshauptorten Basel, Liestal, Aarau, Solothurn, in den Jahren 1930 und 1938[1]*).*



[1]) Daten aus: Steuerbelastung in der Schweiz, Hefte herausgegeben von der Eidg. Steuerverwaltung.

B. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer.

Die Erbschaftssteuer hat, obwohl sie bereits im Jahre 1800 vom alten Basel übernommen worden war, bis zum Jahre 1919 keine großen Erträge abgeworfen. Sie basierte auch nach ihrer teilweisen Neuregelung im EG. zum ZGB. vom 30. Mai 1911 auf einer viel zu engen Grundlage. Ihre Bedeutung war deshalb sowohl für den Staatshaushalt im allgemeinen als auch für den Finanzausgleich im besonderen recht gering.

Die zum Teil auf viele Jahre zurückgehenden Begehren nach einem weitgehenden Ausbau der Steuer führten schließlich im ersten Nachkriegsjahr im Rahmen des an anderem Orte bereits erwähnten besonderen Steuerprogrammes — das als Aequivalent zur starken Ausgabenvermehrung in den Nachkriegsjahren vorgesehen war — zum neuen, heute noch geltenden Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 16. Februar 1920[1]). Eine Neugestaltung der ganzen Materie war schon deshalb gegeben, weil einerseits die alten Steuersätze viel zu niedrig waren und andererseits eine Ausdehnung der Steuer auf die direkte Erbfolge und auf den Erbanfall zwischen Eltern und Kindern oder zwischen Ehegatten selbst sich, vor allem auch im Interesse des Vermögensausgleichs, aufdrängte. Allein schon die Tatsache, daß der Ertrag der Erbschaftssteuer in den Vorkriegs- und Kriegsjahren auf den Kopf der Bevölkerung bei weitem nicht einmal einen Franken ausmachte, ließ angesichts der Verhältnisse in anderen Kantonen und ganz speziell im Ausland die Forderung nach Verbesserungen mit Nachdruck erhärten[2]). Man versprach sich von der Besteuerung der direkten Erbschaften mit 1% eine Mehreinnahme von Fr. 40 000.— bis 50 000.— pro Jahr. Ebensoviel hoffte man noch aus der Erhöhung der Steuer auf indirekten Erbschaften herauszuholen[3]). Der Staat konnte sich also durch den Ausbau der Erbschafts- und Schenkungssteuer neue, bisher für ihn nicht zugängliche Finanzquellen erschließen.

---

[1]) Ges. S. Bd. XVI Seite 787 ff.

[2]) Vgl. Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 28. November 1919.

[3]) Bericht der Budgetkommission an den LR. über den Voranschlag der Staatsverwaltung für das Jahr 1918 vom 2. Februar 1918.

Auf die Wiedergabe der einzelnen grundsätzlichen Gesetzesbestimmungen glauben wir an dieser Stelle verzichten zu können. Wir verweisen lediglich auf die diesbezüglichen Ausführungen bei Grieder[4]), den Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 28. November 1919, den Bericht der Kommission zur Beratung des Gesetzes über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 8. Januar 1920 und schließlich auf das Gesetz selbst samt den dazu erlassenen Weisungen vom 1. Oktober 1929[5]).

Was nun das spezielle Problem des Finanz- resp. Steuerausgleichs betrifft, ist folgende Entwicklung festzustellen:

Im allgemeinen war das finanzielle Gesamtergebnis der Steuer bis zur Neuregelung im EG. zum ZGB. außerordentlich gering, beliefen sich doch die Erträge im Durchschnitt der Jahrfünfte 1835—1890 auf nur Fr. 7778.—. Das Gesetz vom Jahre 1891 vermochte dann diesen Jahrfünftdurchschnitt in der Periode von 1895—1910 beinahe zu verdreifachen. Es war hingegen der Einführung des bereits genannten EG. zum ZGB. vorbehalten, die Bedeutung der Erbschafts- und Schenkungssteuer grundlegend zu steigern, indem die Jahre 1912—1919 einen durchschnittlichen Ertrag von Fr. 59 294.— pro Jahr abwarfen[6]). Auch für den eigentlichen Steuerausgleich brachte erst das Jahr 1911 die entscheidende Wendung, wonach erstmals die Einwohnergemeinden am Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer partizipierten, nachdem das Gesetz vom 20. April 1891[7]) bereits vorgeschrieben hatte, daß von allen Erbschaften, Vermächtnissen und Schenkungen, ausgenommen denjenigen in gerader Linie, zuhanden der Gemeinde eine Erbschaftssteuer von 5% zu entrichten sei. Dieselbe fiel, sofern der Erblasser Kantonsbürger war, in die Armenkasse seiner Heimatgemeinde, andernfalls in die Schulkasse seines Wohnorts. Besaß der Verstorbene das Bürgerrecht in mehreren Gemeinden, so mußten sich die Armen-

[4]) Grieder: A. a. O. S. 79—81.

[5]) Ges. S. Bd. XVI Seite 787 ff. und Bd. XVII Seite 355—357.

[6]) Grieder: A. a. O. S. 79.

[7]) Gesetz betreffend eheliches Güterrecht, Erbrecht und Schenkungen vom 20. April 1891, Ges. S. Bd. XIV Seite 107 ff. Vgl. außerdem den diesbezüglichen Bericht des RR. an den LR. vom 16. Januar 1886, Drucksachenverzeichnis der Landeskanzlei Nr. 1716.

kassen derselben in die Steuer teilen. Grundsätzlich blieb diese Gemeindebeteiligung an der Steuer auch im EG. zum ZGB. gleich, mit Ausnahme der bereits erwähnten Aenderung, daß die Steuer von Nichtkantonsbürgern nicht mehr in die Schulkasse, sondern in die Einwohnergemeindekasse des Wohnorts des Steuerpflichtigen fiel. Angesichts der geringen Zahl der Erbfälle und besonders infolge der sehr bescheidenen Ansätze war aber diese Gemeindebeteiligung unbedeutend, beliefen sich doch die Einnahmen der Gemeinden am kantonalen Erträgnis schätzungsweise auf durchschnittlich nur zirka 10—12 000.— Franken pro Jahr. Es war daher vom Gesichtspunkt des Finanzausgleichs aus richtig, wenn der RR. in seinem bereits zitierten Bericht vom 28. November 1919 ausführte, daß angesichts der an die Gemeinden immer mehr gestellten Anforderungen und der ihnen überbundenen, an Zahl und Umfang beständig zunehmenden Aufgaben, es nur natürlich sei, «daß auch den Gemeinden ein vermehrter Anteil am Erträgnis der neuen Steuer zugewiesen wird»[8]). Die näheren Bestimmungen sind im § 36 des Gesetzes festgehalten, der bestimmt, daß vom Ertrag der Erbschafts- und Schenkungssteuer mit Einschluß der Nachsteuern 25% den Gemeinden zukommen, wobei je nachdem, ob der Erblasser Kantonsbürger war, oder ob er das Bürgerrecht in mehreren Gemeinden des Kantons besaß, oder ob sein Wohnsitz außerhalb des Kantons lag, der Ertrag entweder in den Armenfonds der Heimatgemeinde oder in die Einwohnerkasse des Wohnorts fällt. Diese Gemeindeeinnahmen figurieren in den Einwohnergemeinderechnungen in der Rubrik «Gemeindesteuern»; in den Armenrechnungen der Bürgergemeinden dagegen werden sie als «Erbschaftsgebühren» separat aufgeführt.

[8]) Bericht des RR. an den LR. zum Gesetz über die Erbschafts- und Schenkungssteuer vom 28. November 1919, Seite X.

Zahlenmäßig ist folgende Entwicklung festzustellen:

Die Einnahmenverteilung aus den Erträgen der Erbschafts- und Schenkungssteuer[9]).

Jahr	Total Staatseinnahmen	Davon Anteil der Gemeinden 25 %	Staatseinnahme netto	Die Gemeindeanteile gehen zu Gunsten	
				der Einwohnergemeindekassen	der Armenfonds
	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.	Fr.
1922	146 623	36 075	110 348	10 448	25 627
1924	112 364	28 097	84 267	8 868	19 229
1926	96 690	24 206	72 484	9 227	14 979
1928	212 293	52 852	259 441	28 614	24 238
1930	193 727	46 566	147 261	22 973	23 587
1932	126 495	31 223	95 272	3 052	28 171
1934	170 615	43 166	127 449	20 258	22 908
1936	159 045	39 861	119 184	9 305	30 556
1938	212 151	52 962	159 189	1 856	51 106

Die Tabelle vermittelt uns im Grunde genommen nicht viel. Wir können daraus keine wesentlichen Folgerungen ziehen. Die Erträge schwanken von Jahr zu Jahr je nach den vorkommenden Steuerfällen. Die Erbschafts- und Schenkungssteuer ist eben allgemein eine recht unsichere Einnahmequelle. Es ist deshalb sehr schwer — und vom fiskalischen Standpunkte aus überhaupt nicht durchführbar — einen bestimmten Steuertrag durch gewisse Manipulationen — z. B. durch Aenderung der Steuersätze — zum voraus sicherzustellen. «Die Natur der Abgabe, die nicht den Ertrag, sondern die Substanz treffen will, macht es allerdings nicht möglich, die Erbschaftsbesteuerung variabel zu gestalten. Gerade bei ihr muß man wohl mehr als bei irgendeiner anderen Steuer auf gleichmäßige Steuersätze bedacht sein; aus Gründen der steuerlichen Gerechtigkeit — und damit wesentlich der Wirksamkeit der Erbschaftsbesteuerung — kann man keine erheblichen Aenderungen des Steuersatzes von Jahr zu Jahr, je nach dem Finanzbedarf, vornehmen[10]).»

---

[9]) Zahlen aus Amtsberichten, Staatsrechnungen und Gemeinderechnungen. (die Zahlen ergänzen sich aus buchungstechnischen Gründen nicht immer).

[10]) Terhalle: A. a. O. S. 380.

Zum durchschnittlichen Ertrag selbst ist zu konstatieren, daß das im regierungsrätlichen Bericht vom 28. November 1919 angenommene Durchschnittsjahreserträgnis von Fr. 200 000. — nicht ganz erreicht wurde. Aus diesem Negativum könnte man allenfalls den Schluß ziehen, daß die in die Steuer gesetzten Erwartungen nicht erfüllt wurden, und daß unter Umständen entweder eine Steuerfußerhöhung oder eine schärfere Progression Anwendung finden müsse. Allein von diesem Gesichtspunkte aus könnte man zum Schlusse kommen, daß das Erbschafts- und Schenkungssteuergesetz einer gründlichen Revision unterzogen werden sollte. Man hat auch schon verschiedentlich Vorstöße in dieser Richtung unternommen und dabei insbesondere darauf hingewiesen, daß der durchschnittliche Jahresertrag pro Kopf von ungefähr Fr. 1. 80 in keinem Verhältnis zum schweizerischen Durchschnitt von zirka Fr. 4. 90 stehe. Dieses relativ geringe Erträgnis ist auf die sehr niedrigen Ansätze für die Verwandten in direkter Linie und auf den steuerfreien Abzug bis Fr. 5000. —, der allein schätzungsweise einen jährlichen Steuerausfall von rund Fr. 15 000. — bedingt, zurückzuführen. Als abschließende Würdigung möge die regierungsrätliche Ansicht im Bericht über die Finanzlage des Kantons vom 30. November 1934 an folgen, die auch wir uns zu eigen gemacht haben in der Meinung, daß es — wie schon Terhalle festgestellt hat — mit Vornahme einer Revision auf lange Zeit hinaus sein Bewenden haben sollte. «Wir halten die Erhöhung der Erbschaftssteuer in einem mäßigen Rahmen als gegeben und tragbar, in der Weise, daß der Prozentsatz für die Verwandten in direkter Linie und die Ehegatten um 50%, d. h. auf 1,5% erhöht, und der steuerfreie Abzug um 50%, auf Fr. 2500. — reduziert wird. Das finanzielle Erträgnis dürfte auf maximal Fr. 50 000. — veranschlagt werden. Die Aenderung würde auch den Gemeinden zugute kommen[11]).»

---

[11]) Als Uebergangslösung wurde bereits mit Wirkung ab 1. Juli 1938 bis 30. Juni 1943 eine Erhöhung der Steuersätze und eine Herabsetzung der steuerfreien Abzüge durch Annahme des Gesetzes betreffend Erhebung eines Krisenopfers für Arbeitsbeschaffung und zusätzliche Gemeindehilfe vom 2. Mai 1938 eingeführt. Der Ertrag fließt in die Staatskasse, kommt aber schließlich den Gemeinden in Form von Subventionen indirekt doch teilweise zugute. Die einschlägigen gesetzlichen Bestimmungen lauten:

§ 5, Abs. 2: «Erhöhung der Ansätze für die Erbschafts- und Schen-

C. Die Handänderungssteuer.

Der kantonale Gesetzgeber spricht zwar in allen Erlassen von einer Handänderungs g e b ü h r, obwohl es sich um eine Abgabe mit eigentlichem Steuercharakter handelt. Im wesentlichen beschränkt sich der Begriff auf den Eigentumswechsel an Grundstücken und Liegenschaften. Eine weitere Ausdehnung der Handänderungssteuer, z. B. auf Mobilien und dergleichen, tritt nur in einzelnen Fällen ein[1]).

Für die geschichtliche Entwicklung verweisen wir auf die Ausführungen bei Grieder und Pfeil und auf die verschiedenen gesetzlichen Erlasse in der Basellandschaftlichen Gesetzessammlung. Ueberdies haben wir bereits im Abschnitt «Einkommens- und Vermögenssteuer» einzelne Hinweise auf die Handänderungssteuer gegeben und können uns deshalb im folgenden auf die Darstellung der Bedeutung der Handänderungssteuer für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden in den letzten vier resp. drei Jahrzehnten beschränken.

Nachdem bis zum Jahre 1892 die Handänderungssteuer allein dem Staate zugänglich war und seit 1837 1% betragen hatte, wurde in der Verfassung von 1892 «als Kompensation zur Einführung der direkten Steuer» der Steuersatz auf ½% reduziert. Die Gemeinden waren weder berechtigt, eine eigene Steuer zu erheben, noch genossen sie ein Anteilsrecht am kantonalen Steuerertrag. Der letztere belief sich im Durchschnitt der Jahre 1895—1905 auf rund Fr. 35 000. — pro Jahr.

Für den Finanzausgleich entscheidend war dann das Gesetz betreffend den Bezug der Handänderungsgebühr durch die Einwohnergemeinden vom 28. September 1908, das den Gemeinden die Berechtigung gab, zu beschließen, «daß in allen Fällen, wo

kungssteuer um 1% für Nachkommen und Ehegatten und um 2% bei den weitern Verwandten und bei Nichtverwandten, mit einem Maximalsteuersatz von 20%. Reduktion der in § 15, Ziff. 3, 4 und 5 des Erbschafts- und Schenkungssteuergesetzes vom 16. Februar 1920 festgesetzten steuerfreien Abzüge von Fr. 2000.— auf Fr. 1000.—, resp. von Fr. 5000.— auf Fr. 2500.—.»

Laut «Spezialrechnung für Arbeitsbeschaffung und zusätzliche Gemeindehilfe 1939» belief sich der Ertrag dieses Zuschlages erstmals auf Fr. 48 503. 60.

[1]) Vgl. S t ä u b e r W.: Artikel «Handänderungsabgabe» im Handbuch der Schweiz. Volkswirtschaft, Bd. I Seite 561—562.

vom Staate bei Kauf und Tausch von Liegenschaften Handänderungsgebühr erhoben wird, auch an die Gemeinden ½% von der Kaufsumme, bzw. bei einem Tausch von einem allfälligen Aufgeld zu bezahlen ist»[2]). Von dieser Ermächtigung haben dann recht bald nach Inkrafttreten des Gesetzes verschiedene Gemeinden Gebrauch gemacht. Ende 1909 waren es bereits 22 Gemeinden, in welchen die halbprozentige Steuer erhoben wurde[3]). Daß diese neue Gebühr, resp. Steuer, insbesondere den betreffenden Gemeinden einen namhaften Einnahmenzuwachs brachte, zeigt folgender Vergleich. Sämtliche Gemeinden haben an Gebühren eingenommen:

1900	Fr. 2202.40
1904	- 4997.70
1908	- 3935.70

Nach Einführung der Handänderungsgebühr durch verschiedene Gemeinden traten folgende Erhöhungen ein:

1909	Fr. 42 212.19
1910	- 51 730.27

Im Jahre 1912 wurde die Steuer bereits in 38 Gemeinden erhoben[4]).

Eine den Rahmen der Verfassung sprengende Neugestaltung brachte der gestützt auf einen bundesrätlichen Vollmachtenbeschluß erlassene RB. betreffend den land- und forstwirtschaftlichen Liegenschaftsverkehr vom 26. Oktober 1918. Da die Durchführung des BRB. dem Staate Kosten verursachte, wurde in § 4 des eben zitierten RB. festgelegt, daß die vom Staate erhobenen Handänderungsgebühren auf 1% resp. 1½% erhöht würden[5]). Diese Steuersatzerhöhung wirkte sich für den Staat in starkem Maße einnahmesteigernd aus, insbesondere nachdem in der Nachkriegszeit die Liegenschaftspreise ganz enorm angestiegen waren und der Güterhandel in reicher Blüte stand.

Eine radikale und, vom Gesichtspunkte des Steuerausgleichs aus betrachtet, finanzwirtschaftlich richtige Maßnahme bedeutete

---

[2]) Ges. S. Bd. XVI Seite 4.

[3]) Siehe Ausführungen in: Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1909, Seite 5 und Seite 12—13. Amtsbericht 1908, Seite 92 und 238.

[4]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1912, Seite 8 und 9.

[5]) Ges. S. Bd. XVI Seite 614 ff.

die Neuregelung im zweiten Zuschlagssteuergesetz vom 28. Dezember 1922, das als einzige saubere Lösung bestimmte, daß inskünftig sowohl der Staat wie die Gemeinden berechtigt seien, bei Kauf und Tausch von Liegenschaften eine Handänderungsgebühr von je 1% der Kaufsumme bzw. des Aufgeldes zu erheben[6]). Die wesentliche Neuerung lag darin, daß nunmehr in allen Gemeinden die Handänderungssteuer erhoben wurde, was zur Folge hatte, daß, wie aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich ist, der Steuerertrag der Gemeinden merklich größer wurde[7]). Diese Lösung war gut, und es schien daher richtig, daß im Gesetz über die Verlängerung der Wirksamkeit des Gesetzes betreffend Abänderung der Staatssteuer und der Handänderungsgebühr vom 28. Dezember 1922, vom 4. Oktober 1926 «in Erwägung, daß... 5. die Beibehaltung der Handänderungsgebühr von je 1% sowohl für den Staat als auch für die Gemeinden dringend notwendig ist», diese Staats- und Gemeindeeinnahmequelle erhalten blieb[8]).

Schließlich führte dann aber der «große Wurf», der Durchbruch zum Staatssteuergesetz vom 20. August 1928, zur heutigen Regelung der Handänderungssteuer, die grundsätzlich die gleiche blieb, wie im dritten Zuschlagssteuergesetz. Neu ist darin lediglich die Bestimmung, daß bei Tausch von den beidseitigen Kaufpreisen je die halbe Gebühr zu entrichten ist, soweit die Tauschobjekte in ihrem Wert einander gleich sind; vom Mehrwert des einen Tauschobjektes ist jedoch die volle Gebühr zu bezahlen.

Das wäre der heutige Zustand. Die zahlenmäßige Auswirkung der verschiedenen gesetzlichen Erlasse ist aus der nachfolgenden Tabelle ersichtlich, und es verbleibt uns als Kommentar lediglich die Feststellung, daß insbesondere in den Depressionsjahren 1934—1938 merkliche Ertragsschrumpfungen eintraten, was uns die starke Konjunkturempfindlichkeit der Handänderungssteuer eindeutig unter Beweis stellt. Es ist schwierig, für mögliche Neugestaltungen der Steuer Vorschläge

---

[6]) Ges. S. Bd. XVII Seite 6 ff.

[7]) Vgl. Aufstellung auf Seite 11 der Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1924.

[8]) Ges. S. Bd. XVII Seite 185, dazu den diesbezüglichen regierungsrätlichen Bericht an den LR. vom 15. September 1926.

zu bringen; die Einflüsse von außen sind zu groß, als daß zum voraus eine Lösung gefunden werden könnte, die allseitig befriedigen würde. Wir schließen uns deshalb der regierungsrätlichen Auffassung an, die eine Ausdehnung auf andere Eigentumsübertragungen als Kauf und Tausch für denkbar erachtet, «wobei z. B. für Erbgänge, welche der Erbschaftssteuer unterliegen, Ermäßigungen eintreten müßten. Im weitern läßt sich untersuchen, ob nicht der in Gesellschaften übergehende Besitz, der der künftigen grundbuchlichen Uebertragung entzogen wird, mit einer angemessenen Gebühr belegt werden soll. Es würde dies eine Aenderung der im Steuergesetz nur summarisch enthaltenen gesetzlichen Bestimmungen bedeuten[9]).»

Die Einnahmen aus der Handänderungssteuer 1900 bis 1938 (in Franken).

Jahr	Staat [10])	Gemeinden [11])
1900	37 018	—
1910	61 837	51 730
1915	27 765	ca. 25 000 *)
1920	368 397 **)	ca. 95 000 *)
1925	194 331	Gemeindeeinnahme ungefähr gleich Staatseinnahme
1930	208 870	- - - -
1932	197 017	- - - -
1934	160 869	- - - -
1936	102 683	- - - -
1938	111 307	- - - -

*) Zahlen aus Gemeinderechnungen nicht ersichtlich. Wir stützen uns auf Schätzungen.
**) Der hohe Ertrag ist eine Folge des RB. vom 26. Oktober 1918. Dieser trat bereits im Jahre 1921 wieder außer Kraft.

D. Die Liegenschaftsgewinnsteuer.

Die Liegenschaftsgewinnsteuer ist eine Form der sog. Wertzuwachssteuern und wird auch in der finanzwissenschaftlichen Literatur meistens unter diesem Begriff behandelt. Sie ist im

[9]) Bericht des RR. über die Finanzlage des Kantons vom 30. November 1934 im Anhang zum Voranschlag für das Jahr 1935.
[10]) Zahlen aus Staatsrechnungen.
[11]) Zahlen aus: Ergebnisse der Gemeinderechnungen.

allgemeinen neueren Datums, fand sie doch in der Schweiz eigentlich erst in der Nachkriegszeit Eingang. Die Gründe der späten Erschließung und der relativ geringen Verbreitung bis in die heutige Zeit sind verschiedener, hauptsächlich steuertechnischer Art, indem gerade diese Steuerform recht kompliziert und ihre Einführung mit Schwierigkeiten verbunden ist. Es war interessanterweise der basellandschaftlichen Gemeinde Birsfelden vorbehalten gewesen, auf diesem Gebiet durch Einführung einer sog. Mehrerlössteuer im Jahre 1890 Schrittmacherdienste zu leisten. Damit sei gleichzeitig auch festgestellt, daß es demnach den Gemeinden im Kanton Baselland möglich war, in Ausnützung ihrer großen Steuerautonomie Mehrerlössteuern zu erheben. Es folgte dann auch nach und nach eine ständig wachsende Zahl von Gemeinden dem Beispiele Birsfeldens und führte die Steuer ein. Der Staat hatte gewissermaßen das Nachsehen, ging doch die Staatssteuer in der Verfassung von 1892 vom alten Einkommenssteuerbegriff aus, wonach der Liegenschaftsgewinn nicht besteuert werden konnte.

Steuertechnisch war die Gemeindemehrerlössteuer relativ einfach. Als steuerpflichtiger Gewinn galt der beim Verkauf einer Liegenschaft über die Katasterschatzung hinausgehende Mehrerlös. Dieser wurde dann mit Steuersätzen von 1—3% belegt, wobei selbstverständlich eine Progression infolge der verfassungsmäßigen Einschränkung nicht in Frage kam. Die Ansätze stimmten meist mit den Einkommenssteuersätzen überein und der durchschnittliche Satz aller Gemeinden belief sich auf 1,6%; bei Inkrafttreten des neuen Staatssteuergesetzes im Jahre 1930 wurden Mehrerlössteuern in 46 Gemeinden erhoben.

Hinsichtlich des Ertrages ist ganz allgemein darauf hinzuweisen, daß sowohl die alte Gemeindemehrerlössteuer als auch die Liegenschaftsgewinnsteuer, wie wir sie heute kennen und die im folgenden dargestellt werden soll, in starkem Maße konjunkturempfindlich ist, und daß deshalb die Erträge von Jahr zu Jahr großen Schwankungen unterliegen können. So beliefen sich die Erträge 1924 auf Fr. 59 068. 20, 1927 auf Fr. 57 572. 69 um im Hochschwungsjahr 1929, «das zufolge der guten Konjunktur und der vielen noch schnell vor dem Inkrafttreten des neuen Steuergesetzes zum Zwecke der Steuereinsparungen vollzogenen

Fertigungen einen Rekord-Liegenschaftsumsatz aufwies»[1]), den Höchstertrag von Fr. 94 144. 85 zu erreichen[2]).

Daß schließlich der Kanton diese Finanzquelle auch in seine Kasse zu leiten beabsichtigte, war angesichts der ständigen und in dieser Arbeit mehrfach angeführten Bemühungen, den wachsenden Ausgaben entsprechende Einnahmen entgegenzustellen, begreiflich. Der erste Anlauf dazu wurde bereits in der Steuergesetzesvorlage vom 27. Juni 1898 genommen. Er wurde aber durch den negativen Machtspruch des Volkes abgestoppt. Die Bestrebungen ruhten danach bis zum Kriegsende, nach welchem zur Deckung der rapid angestiegenen Ausgaben der Ruf nach Herbeiziehung neuer Einnahmequellen im Rahmen einer besonderen Finanzreform immer dringender wurde. Man vertrat die Auffassung, daß vom sozialen Gesichtspunkte aus die Herbeiziehung des Mehrerlöses zugunsten des Staates gerechtfertigt wäre, wobei man eine Kombination in der Ertragsverteilung zwischen Staat und Gemeinden als zweckmäßig betrachtete. Man beabsichtigte namentlich auch eine Herbeiziehung der Spekulationsgewinne[3]).

Der Versuch, eine spezielle Wertzuwachssteuer einzuführen, scheiterte, indem die vom RR. zu diesem Zwecke ausgearbeitete Vorlage vom 10. August 1921 von der beratenden landrätlichen Kommission wieder an den RR. zurückgewiesen wurde. Ueber den Inhalt der Vorlage orientiert eingehend Gürtler in seinem bereits zitierten Aufsatz auf Seite 405—406.

Schließlich führten dann die Bemühungen des RR., nachdem ein weiterer Vorstoß in der Gesamtsteuervorlage vom 16. November 1925 der Volksabstimmung zum Opfer gefallen war, durch die Annahme des Steuergesetzes vom 20. August 1928 zum Ziel, worin besondere gesetzliche Bestimmungen für die Erhebung einer kantonalen Liegenschaftsgewinnsteuer aufgenom-

---

[1]) Gürtler Hans: Die Liegenschaftsgewinnsteuer des Kantons Baselland in: Schweiz. Zentralblatt für Staats- und Gemeindeverwaltung, 34. Jg., Nr. 15/16 1933 Seite 453.

[2]) Zahlen aus: Ergebnisse der Gemeinderechnungen 1924 und 1927, und Gürtler Hans: A. a. O. S. 453.

[3]) Bericht der Budgetkommission an den LR. über den Voranschlag der Staatsverwaltung für das Jahr 1918, Seite 3.

men wurden. Die Grundlage bilden vor allem die §§ 13 und 54 des Gesetzes sowie § 8 der entsprechenden VV. vom 2. Dezember 1929. Nach den Bestimmungen dieser Paragraphen wurde der Staat ermächtigt, unter Zugrundelegung der doppelten Ansätze des Einkommenssteuerfußes, mit besonderen Zuschlägen für kurzfristigen Besitz, Liegenschaftsgewinnsteuern zu erheben. Gleichzeitig wurde die bisherige Liegenschaftsmehrerlössteuer der Gemeinden aufgehoben. Dafür ist der Ertrag der staatlichen Liegenschaftsgewinnsteuer je zur Hälfte auf Staat und Gemeinden zu verteilen. Vom Gesichtspunkte des Finanzausgleichs aus betrachtet, sorgte also der Staat dafür, daß den Gemeinden aus der Neuordnung kein Verlust erwüchse, indem diese zur Hälfte am Ertrag der Steuer partizipieren.

Es stellte sich vorerst lediglich die Frage, ob das Gesetz für die Gemeinden eine Besser- oder eine Schlechterstellung bedeute; es fehlte in Gemeindekreisen auch nicht an Stimmen, die befürchteten, die Neuregelung werde sich zuungunsten der Gemeinden auswirken. Daß diese Befürchtungen ganz unbegründet waren, beweisen die Zahlen der nachfolgenden Tabelle, die uns überdies mit aller Deutlichkeit zeigen, daß der Staat wieder einmal durchaus dafür besorgt war, die Gemeinden bei der Erschließung neuer Mittel für sich mit einem angemessenen Anteil zu bedenken. Es ist überdies in diesem Zusammenhang darauf hinzuweisen, daß seither sämtliche 74 Gemeinden des Kantons, und nicht bloß 46 wie bis anhin, in den Genuß des Hälfteanteils der Steuer kommen, was sehr oft zur Folge hat, daß bei Vorliegen größerer Steuerfälle kleinere Gemeinden, die bisher die Mehrerlössteuer nicht kannten, einen ansehnlichen Anteil herausholen. Die Steuer warf seit 1930 folgende Erträge ab[4]):

Jahr	Totaleinnahmen		Hälfteanteil der Gemeinden	Vom Gemeindeanteil entfallen auf den Bezirk Arlesheim	
	Fälle	Fr.	Fr.	Fr.	in % des Gesamtgemeindeanteils
1930	767	246 858. 70	123 429. 35	85 782. 60	69,5
1932	749	241 538. 60	120 769. 30	73 982. 70	61,2
1934	660	259 088. 55	129 544. 25	102 466. 20	79,1
1936	539	75 946. 20	37 973. 10	24 964. 15	65,7
1938	427	88 474. 95	44 237. 50	30 093. 75	67,9

[4]) Zahlen aus Amtsberichten.

Die Tabelle vermag uns ein eindrückliches Bild von der Bedeutung der Liegenschaftsgewinnsteuer im Rahmen des Staats- und Gemeindehaushaltes zu vermitteln. Sie zeigt uns an der Zahl der Steuerfälle die seit 1934 einsetzende Stagnation auf dem Liegenschaftsmarkt, die automatisch den rapiden Rückgang auch der Steuererträge zur Folge hatte. Diese Erscheinung bestätigt treffend die bereits weiter vorn gemachte Feststellung der überaus großen Konjunkturempfindlichkeit der Liegenschaftsgewinnsteuer. Diesem Negativum steht aber vom Gesichtspunkte der Gemeindefinanzen aus das Positivum gegenüber, daß gerade durch die Einführung der staatlichen Steuer vor allem die großen Vorortsgemeinden des Bezirks Arlesheim in starkem Maße von dieser Einnahmequelle profitieren, was in der letzten Spalte der Tabelle deutlich zum Ausdruck kommt, und was auch vom Gesichtspunkte des Finanzausgleichs aus nur durchaus begrüßt werden kann.

Im allgemeinen ist anzuerkennen, daß trotz der rückläufigen Bewegung die Liegenschaftsgewinnsteuer die in sie gesetzten Erwartungen erfüllt, waren doch insbesondere in den ersten Jahren nach ihrer Einführung die Erträge weit über den jeweiligen Voranschlägen. Jedenfalls glauben wir nicht, daß im Rahmen des Finanzausgleichs Aenderungen der Steuer angebracht sind, indem nach wie vor beide Haushalte die Vor- und Nachteile von deren Konjunkturempfindlichkeit gleichermaßen verspüren. Diese äußeren Einflüsse können eben nicht ohne weiteres ausgeschaltet werden.

E. Die Hundesteuer.

Wie wir bereits im «Historischen Teil», Seite 48 und 65, bemerkten, war die Hundesteuer seit Bestehen des Kantons die einzige Abgabe mit Gemeindebeteiligung. Die letzte gesetzliche Regelung vor dem Inkrafttreten der heutigen Verfassung war das Gesetz betreffend das Halten von Hunden vom 3. September 1877, nach welchem den Gemeinden der halbe Steuerertrag zukam. Die Steuersätze waren im allgemeinen niedrig, und der Ertrag der Steuer hielt sich demgemäß in bescheidenem Rahmen. Erst die Jahre 1919 und 1920 brachten eine merkliche Ertragssteigerung, da, gestützt auf den RB. vom 26. Januar 1918, die

Hundesteuer im Interesse der Vermehrung der Lebensmittelproduktion erhöht wurde[1]).

Schon im Jahre 1915 wurden dann in der Staatsrechnungsprüfungskommission Stimmen laut, «daß in vielen Gemeinden viel zu viel Hunde gehalten werden»[2]), und daß daher eine Revision des Hundesteuergesetzes im Sinne einer Erhöhung der Steuersätze gefordert werden müsse. Den Anstoß zu einem neuen Gesetz gab schließlich der Art. 34 des BG. betreffend die Bekämpfung von Tierseuchen vom 13. Juni 1917, nach welchem die Kantone verpflichtet wurden, die Kontrolle über die Hunde auszuüben und ihrer übermäßigen Vermehrung entgegenzuwirken. Der RR. gelangte am 20. Juli 1921 mit einem speziellen Bericht und einem Gesetzesentwurf an den LR. mit der Feststellung, daß die Bestimmungen des alten Gesetzes vom 3. September 1877 den Verhältnissen nicht mehr entsprächen, und daß deshalb eine Revision im Sinne einer Anpassung an die Bedürfnisse angezeigt erscheine[3]). Das Gesetz wurde nach Annahme durch das Volk auf den 1. Januar 1923 in Kraft erklärt und ist heute noch gültig. Es enthält folgende Steuersätze:

	1. Hund	2. Hund	3. Hund usw.
Allgemein	Fr. 20.—	Fr. 30.—	Fr. 40.—
Für Gehöfte	- 15.—	- 30.—	- 40.—

Der Gemeindeanteil in Höhe des halben Ertrages blieb bestehen.

Sonach brachte das neue Gesetz für den Finanzausgleich keine grundsätzlichen Neuerungen. Dagegen konnte auch für die Gemeinden ein größerer Steuerertrag erwartet werden, was letztlich den Finanzausgleich ebenfalls indirekt berührt. Diese Erwartung hat sich dann im folgenden auch erfüllt, brachte die Steuer doch 1923 beinahe das Doppelte ein als im Jahre 1922.

Ueber die Entwicklung dieser Einnahmequelle bis zur heutigen Zeit sei auf die nachfolgende tabellarische Zusammenstellung verwiesen. Sie zeigt eine auffallende Konstanz der Erträge,

---

[1]) Ergebnisse der Gemeinderechnungen vom Jahre 1921, Seite 9.

[2]) Bericht der Staatsrechnungsprüfungskommission an den LR. betreffend Prüfung der Amtsrechnungen und Amtsberichte vom Jahre 1915, Seite 4.

[3]) Bericht des RR. an den LR. zum Gesetzesentwurf betreffend das Halten von Hunden vom 20. Juli 1921.

womit dargelegt ist, daß die Hundesteuer einen, wenn auch kleinen, aber dafür sicheren Einnahmeposten des Staates und der Gemeinden bildet. Gleichzeitig liegt in der Steuer eine Reserve, denn sie könnte in Zeiten erhöhten Finanzbedarfs unseres Erachtens ohne Bedenken, vor allem für das Halten ausgesprochener Luxushunde, merklich erhöht werden[4]).

In der Periode von 1900 bis 1938 beliefen sich die Einnahmen aus der Hundesteuer für Staat und Gemeinden auf je Franken[5]):

Jahr	Fr.	Jahr	Fr.
1900	11 340. —	1930	41 337. —
1910	16 280. —	1932	43 184. —
1915	17 599. —	1934	46 206. —
1920	22 565. —	1936	47 209. —
1925	37 863. —	1938	46 133. —

F. Die Hausier- und Gewerbepatente.

Die bereits aus dem alten Kantonsteil übernommenen Hausier- und Gewerbepatente bilden eine Abgabe mit Gebührencharakter. «Doch ist ihr dem Wesen nach eine Steuer beigemischt, und sie tritt, mit Ausnahme des Kantons Zug, neben die Einkommens- oder Erwerbssteuer[1]).» Der basellandschaftliche Gesetzgeber spricht zwar von Taxe und von Gebühr, wobei er vermutlich den Begriff Taxe deshalb verwendet, weil die Patentbewerber gemäß ihrer Einklassierung «taxiert» werden müssen.

Die heutige Regelung basiert auf dem Gesetz betreffend den Hausierverkehr vom 2. April 1877[2]), dem Gesetz betreffend teilweise Abänderung bzw. Ergänzung des Hausiergesetzes vom

---

[4]) Siehe Bericht des RR. betreffend Erhebung eines Krisenopfers für Arbeitsbeschaffung und Finanzsanierung vom 28. März 1938, worin der Gedanke einer Erhöhung aufgegriffen, dann aber wieder fallen gelassen wurde. Man war sich in der Expertenkommission nicht einig!

[5]) Zahlen aus Staatsrechnungen. Diese stimmen mit denjenigen der Gemeinderechnungen nicht immer genau überein. Die Differenzen entstehen aus buchungstechnischen Gründen und sind bedeutungslos.

[1]) Zimmermann A.: Artikel «Hausier- und Gewerbepatente» in: Handbuch der Schweiz. Volkswirtschaft, Band I Seite 575.

[2]) Ges. S. Bd. X Seite 831.

2. April 1877, vom 15. November 1880[3]), der Verordnung zu den beiden obgenannten Gesetzen vom 30. Juni 1881[4]), der Taxordnung für den Hausierverkehr vom 28. Juni 1922[5]) und schließlich dem Ergänzungsgesetz II zum Hausiergesetz vom 2. April 1877, vom 7. März 1932[6]). Nach diesen gesetzlichen Erlassen handelt es sich in erster Linie um Taxen resp. Gebühren, die der Staatskasse zugute kommen. Doch schon die Gesetze von 1877 und 1880 räumten den Gemeinden in bestimmten Fällen das Recht ein, Kontrollgebühren und Taxen bis zur halben Höhe der staatlichen Taxe zu erheben. Diese Befugnis wurde auch in der Taxordnung vom 28. Juni 1922 erneut bekräftigt, wodurch auch die Gemeinden von den darin enthaltenen bedeutend erhöhten Ansätzen profitierten.

Zu einer Neuordnung im Sinne einer verschärften Anwendung gab das Auftreten der Migros AG. Anlaß. Die vornehmlich von den Gewerbetreibenden und dem Kleinhandel postulierten Forderungen gingen in der Richtung einer gerechten, d. h. hohen Belastung der aufkommenden neuesten Arten des Hausierverkaufes, wie z. B. Benützung von Automobilen, Errichtung fliegender Verkaufsstellen und dergleichen, was zur Einführung des Ergänzungsgesetzes II vom 7. März 1932 führte. Als Neuerung für den Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden brachte das Gesetz die Bestimmung, daß bei dem in einem besonderen Paragraphen 3 geregelten, «mit den Umsatz steigernden Einrichtungen und Mitteln betriebenen» Hausierhandel auch die Gemeinden, in denen die Hausiertätigkeit ausgeübt wird, zusammen eine Abgabe in der Höhe der staatlichen Taxe beziehen können. Sodann wurde die bisherige Gemeindegebühr für Gewerbetreibende im Sinne von § 12 des Hausiergesetzes ebenfalls auf den Betrag der staatlichen Taxe erhöht. Diese Neuordnung hatte erwartungsgemäß sowohl für den Staat, vor allem aber für die Gemeinden Ertragssteigerungen zur Folge. Leider erlauben es uns die zur Verfügung stehenden Publikationen nicht, die Gemeindeergebnisse mit den Kantonsergebnissen zu vergleichen. Absolut haben sie aber für beide Teile keine

[3]) Ges. S. Bd. XI Seite 661.
[4]) Ges. S. Bd. XI Seite 663.
[5]) Ges. S. Bd. XVI Seite 1102.
[6]) Ges. S. Bd. XVII Seite 543.

große Bedeutung und spielen im Rahmen des Finanzausgleichs eine ganz untergeordnete Rolle. Es ist deshalb auch nicht allzu tragisch zu nehmen, wenn die seit den Dreißigerjahren bestehenden Bestrebungen nach einer Gesamtrevision noch nicht zum Ziel geführt haben[7] [8]).

Seit dem Inkrafttreten des Ergänzungsgesetzes II waren die Erträge im großen und ganzen konstant. Sie beliefen sich in den beiden letzten Berichtsjahren auf Franken:

Jahr	Staat	Gemeinden [9])
1937	Fr. 35 648. —	Fr. 6993. —
1938	- 36 017. —	- 5961. —

G. Die «Gemeindehilfe» und das «Krisenopfer».

Die «Gemeindehilfe».

Wir haben bereits in den Abschnitten «Schulwesen» und «Straßenwesen» im vorstehenden § 3 versucht zu zeigen, daß mittelst der «Gemeindehilfe» zu Beginn der Dreißigerjahre die ins Wanken gebrachten Budgets der Gemeinden — vor allem der Vororte — wieder einigermaßen ins Gleichgewicht gebracht wurden. Es handelt sich demnach bei der «Gemeindehilfe» um eine auf der Lastenseite vorgenommene Finanzausgleichsmaßnahme, die sich darin äußert, daß der Staat statt einer Aenderung der gesetzlich geregelten Lastenverteilung durch Ausweisung von Beiträgen an die in Frage kommenden Gemeinden diesen indirekt Lasten abnimmt, resp. für deren Finanzierung entsprechende Mittel zuschießt.

Anlaß zur «Gemeindehilfe» gaben ursprünglich drei landrätliche Motionen, die alle darin miteinander übereinstimmten, daß eine vermehrte Staatshilfe an die Gemeinden als dringend er-

---

[7]) Vgl. Bericht des RR. an den LR. zum Gesetzesentwurf betreffend das Hausierwesen vom 6. Oktober 1931 und den entsprechenden Kommissionsbericht vom 11. Januar 1932. Siehe auch Protokoll der Landratssitzung vom 7. März 1932, Nr. 567.

[8]) Am 28. Mai 1933 wurde in der Volksabstimmung das von der Migros lancierte Initiativbegehren betreffend Abänderung des Ergänzungsgesetzes II verworfen.

[9]) Diese Beträge beziehen sich nur auf den Hausierhandel gemäß § 3 des Ergänzungsgesetzes II.

achtet werde, wobei besonders auf die spezielle Lage der Vorortsgemeinden und deren finanzielle Ueberlastung hingewiesen wurde.

Wir haben schon zu vermehrten Malen auf die gewaltige Entwicklung der stadtnahen Gemeinden, die sich vor allem in der Vergrößerung der Einwohnerzahlen äußerte, hingewiesen. Die Zuzüger arbeiteten zumeist in der nahen Stadt Basel und gehörten größtenteils dem Arbeiterstande mit verhältnismäßig niedrigem Einkommen an. Ihre Steuerkraft war demgemäß ebenfalls klein, während sie den Gemeinden besonders im Schul-, Straßen- und Kanalisationswesen erhöhte Lasten verursachten. Ueberdies darf nicht vergessen werden — wir haben auf diesen Punkt bereits an anderer Stelle schon aufmerksam gemacht —, daß die Unternehmungen, in welchen diese zugezogenen Arbeiter zur Hauptsache beschäftigt wurden, und deren Steuererträgnisse für die Wohngemeinden ein willkommenes Aequivalent zu den erhöhten Lasten gebildet hätten, ihre Steuerpflicht in Basel erfüllen mußten. Diese Diskrepanz zwischen Steuereingang und Lastenvermehrung mußte zwangsläufig zu einer empfindlichen Störung in den Haushalten der betreffenden Gemeinden führen, insbesondere nachdem — begünstigt durch andere Erscheinungen — ausgerechnet in den schon überlasteten Vorortsgemeinden eine gefährliche Bauspekulation einsetzte, die sich in derart unvernünftigen Bahnen bewegte, daß den Gemeinden noch weitere, zum Teil vermeidbare Baukosten für die Erstellung des dazu notwendigen Wasserleitungs-, Kanalisations- und Wegenetzes erwuchsen. Unseres Erachtens liegt hier das Grundübel der finanziellen Misere und Verschuldung der stadtnahen Gemeinden, indem diese es nicht verstanden haben, durch eine vernünftige und zweckmäßige Siedlungspolitik die damit zwangsläufig verbundenen Wasserleitungs-, Kanalisations- und Wegebaukosten in erträglichem Rahmen zu halten. Obwohl gerade im letzten Jahrzehnt den vom steuerpolitischen Standpunkte aus schlechten Zuzügern kapitalkräftige Steuerzahler folgten, war der bereits kräftig im Rollen begriffene Verschuldungsprozeß wohl ein wenig abzudämpfen, aber nicht mehr aufzuhalten. Ueberdies betraf dieser Zuzug der Begüterten vornehmlich die beiden Gemeinden Arlesheim und Muttenz, die durch ihre schöne Lage dazu prädestiniert sind.

Man sah keinen andern Ausweg, als die Hilfe des Staates in Anspruch zu nehmen, was schließlich zur Einführung der «Gemeindehilfe» durch Annahme des Gesetzes betreffend außerordentliche Staatsbeiträge an die Gemeinden vom 22. Februar 1932[1]) führte. Es kann hier anerkennend festgestellt werden, daß die Vorbereitungen und Vorarbeiten zu obigem Gesetz von seiten der Regierung, des Landrates und der speziellen Kommissionen mit größtmöglicher Sorgfalt getroffen wurden. Wir verweisen speziell auf die Beilagen von Statistiker J. Joneli zum Bericht und Gesetzesentwurf des Regierungsrates vom Juni 1931, worin in einer ausführlichen finanzstatistischen Untersuchung die finanzielle Lage der basellandschaftlichen Einwohnergemeinden dargestellt ist, und worin auch der Statistiker zur Schlußfolgerung kommt, daß der im Gemeindehilfegesetz vorgeschlagene Finanzausgleich es den Gemeinden ermöglichen sollte, das gestörte Gleichgewicht in ihren Rechnungen wieder herzustellen. Er macht aber mit Recht darauf aufmerksam, daß diese Maßnahme die Gemeinden nicht von der Sorge für eine gesunde kommunale Finanzpolitik entbinde, indem er anfügt, «daß vielfach gerade das Fehlen einer guten und zielbewußten kommunalen Finanzpolitik in einzelnen Gemeinden zur Störung des finanziellen Gleichgewichts geführt hat»[2]).

Der RR. beurteilte den ganzen Fragenkomplex unter zwei Gesichtspunkten:

1. Ob die Gemeinden nicht in der Lage wären, die an sie gestellten Anforderungen aus eigener Kraft zu erfüllen, und
2. ob der Staat überhaupt imstande sei, ohne Gefährdung seiner eigenen finanziellen Lage die vorgesehene Hilfe zu leisten.

Er kam nach Berücksichtigung seiner eigenen Untersuchungen und derjenigen des Statistikers zur Schlußfolgerung, daß beide Fragen bejaht werden können, daß aber eine Beschränkung auf bestimmte Gemeinden, Gebiete und auf eine die Finanzkraft des Staates nicht übersteigende Summe eintreten müsse. Er sah deshalb in der «Gemeindehilfe» ein Instrument, womit — allerdings auf Kosten des Staates im Sinne einer passiven

---

[1]) Ges. S. Bd. XVII Seite 541/42.

[2]) Beilagen von Statistiker Joneli, Seite 54.

Finanzausgleichsmaßnahme — nicht nur der angestrebte Finanzausgleich zwischen Staat und Gemeinden, sondern ganz speziell auch unter den Gemeinden geschaffen werden müsse, ein Problem, auf welches in der vorliegenden Abhandlung bereits mehrmals hingewiesen wurde[3]).

Einig war man sich auch darüber, daß die Voraussetzung der Hilfe an die Gemeinden die Erschöpfung der gemeindlichen Steuerquellen bilden müsse, und daß es sich nur um eine vorübergehende Lösung handle, indem man — u. E. ganz richtig — darauf hinwies, daß eine definitive Regelung nur in der gesetzlichen grundlegenden Aenderung des Lastenausgleichs zwischen Staat und Gemeinden auf den fraglichen Gebieten liegen könne[4]).

Der Umfang der Leistungen, über den die Meinungen ursprünglich auseinander gingen, wurde im Gesetz selbst in der Weise maximiert, daß der jährliche Beitrag des Staates an die Schullasten der Gemeinden bis zum Höchstbetrage von Fr. 120 000. — erhöht werde, und daß ferner der LR. ebenfalls ermächtigt sei, den Gemeinden, welche ihre Leistungsfähigkeit übersteigende Straßen- und Kanalisationskosten zu tragen haben, Beiträge bis jährlich Fr. 200 000. — auszurichten. Damit war der Umfang der Staatsleistung in einer Höhe festgesetzt, die für den Staat gerade noch tragbar erschien und bei richtiger Verteilung unter die bezugsberechtigten Gemeinden die gewünschte Entlastung der notleidenden Gemeindehaushalte weitgehend herbeizuführen versprach.

Damit kommen wir zur wichtigen Frage der Verteilung der «Gemeindehilfe». Ueber dieses Problem stehen eingehende Berichte des RR., des LR. und spezieller Kommissionen zur Verfügung, die alle mehr oder weniger gute Gedanken enthalten, auf deren restlose Auswertung wir aber raumeshalber verzichten müssen. Es sei hier lediglich festgehalten, daß laut § 1 des Gemeindehilfegesetzes bei der Bemessung der Bezugsberechtigung die Steuerkraft und der Steuerfuß, die Schulhausbau-

---

[3]) Siehe Bericht des RR. an den LR. betreffend das Vorortsproblem und die Staatshilfe an die Gemeinden vom 12. Mai 1931.

[4]) Man vergleiche insbesondere die Ausführungen des Finanzdirektors anläßlich der Beratungen in der Landratssitzung vom 8. Februar 1932 (Landratsprotokoll).

schulden, die Schulausgaben und schließlich die finanzielle Gesamtlage der Gemeinden als Grundlage genommen werden. Auch bei den Straßen- und Kanalisationsausgaben wird in analoger Weise verfahren. Wie schon aus dem Ingreß des Gesetzes hervorgeht — «in der Absicht, Gemeinden, welche trotz angemessener Steuerleistungen nicht in der Lage sind, ihre Aufgaben aus eigener Kraft zu erfüllen, eine finanzielle Beihilfe zu verschaffen» —, hat als oberster Grundsatz für die Ausweisung außerordentlicher Beiträge die Bedürftigkeit einer Gemeinde trotz ihrer angemessenen eigenen Steuerleistung zu dienen. Man kam in Verfolgung dieses Grundsatzes zum sog. ideellen Steuerfuß», mit andern Worten zu demjenigen Steuerfuß, «den die Gemeinde festsetzen müßte, wenn sie keine Vorausleistung erheben und den ganzen Schuldenabzug anerkennen würde»[5]). Erreichte der so errechnete ideelle Steuerfuß nicht Fr. 2.— vom Einkommen und Fr. 4.— vom Vermögen, so konnte die betreffende Gemeinde bei der «Gemeindehilfe» nicht berücksichtigt werden.

Der Gedanke des ideellen Steuerfußes gilt auch heute noch als Grundlage, nur daß er im Verlaufe der Jahre Verfeinerungen erfahren hat, so daß jetzt bei dessen Berechnung u. a. auch die halbe Kirchensteuer der birseckischen Gemeinden und die Fron- und Aufenthaltsteuern mit einbezogen werden[6]).

Auch in der Beurteilung der Steuerkraft, bei welcher anfänglich auf das Verhältnis der Gemeindesteuer zur Staatssteuer abgestellt wurde, führte man bereits im Jahre 1934 eine grundlegende Aenderung dadurch ein, daß künftig nur noch die Gemeindesteuer maßgebend war. Man verwendet dabei das Instrument der sog. «Steuerrichtzahl», «worunter der Gemeindesteuerbetrag pro Kopf der Bevölkerung zu verstehen ist, welchen die betreffende Gemeinde auf ihrem steuerpflichtigen Einkommen und Reinvermögen abheben müßte, wenn als Steuerfuß das kan-

---

[5]) Bericht des RR. betreffend Festsetzung der Grundsätze für die Verteilung der außerordentlichen Staatsbeiträge an die Gemeinden vom 17. Februar 1933.

[6]) Vergleiche Ausführungen im Bericht des RR. betreffend Abänderung der Grundsätze für die Verteilung der außerordentlichen Staatsbeiträge an die Gemeinden für das Jahr 1934 vom 18. Januar 1935.

tonale Mittel (2% und 4 %o) wegleitend wäre»[7]). Ist nun in einer Gemeinde der effektive Steuerertrag höher als die Steuerrichtzahl, so wird die Gemeinde als steuerlich überlastet betrachtet, was bei der Festsetzung der Höhe des Staatsbeitrages in der sog. «Pluskopfquote» Berücksichtigung findet. Für die übrigen Verbesserungen verweisen wir auf die Ausführungen in den entsprechenden Berichten.

Doch schon bei der Beratung der «Gemeindehilfe» pro 1936 wurden weitere Verfeinerungen im Verteilungsschlüssel vorgeschlagen und eingeführt. Man gelangte u. a. zum sog. «rektifizierten ideellen Steuerfuß»[8]), auf den sich wiederum das System der sog. «Steuerpunkte» stützte, nach dem diejenigen Gemeinden, deren rektifizierter ideeller Steuerfuß über dem Durchschnitt liegt, Steuerpunkte gutgeschrieben erhalten «und zwar je einen Punkt für je 0,25 über dem Durchschnitt... Die so berechnete Punktzahl wird mit der Zahl der Wohnbevölkerung der betreffenden Gemeinde multipliziert, und man erhält die provisorische Steuergrundzahl[9]).» Im Hinblick auf die besondere Lage der stadtnahen Gemeinden, Allschwil, Binningen, Birsfelden, Münchenstein und Muttenz, wurde diesen im voraus ein voller Steuerpunkt gutgeschrieben.

Eine Erweiterung erfolgte ebenfalls, als erstmals die Hälfte der Kultussteuern der nicht staatlich anerkannten reformierten und katholischen Kirchgemeinden in der Berechnung des ideellen Steuerfußes berücksichtigt wurde.

Durch die Einordnung der Gemeinden in das System der Steuerpunkte wurde die bisherige Kontingentierung nach Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gemeindeklasse hinfällig; dadurch

---

[7]) Siehe Anmerkung 6.

[8]) Der ideelle Steuerfuß wird aber insofern rektifiziert, «als erstens Extraausgaben der Gemeinden (1. Beiträge an Schwimmbäder, 2. nichtreglementarische Beiträge an die Kanalisations- und Wasserversorgungskassen, 3. Extrabelöhnung der Lehrkräfte, 4. Beiträge an Vereine, die nicht sozialen Charakter haben) und drei Viertel eines eventuellen Rechnungsüberschusses zu einer Reduktion, andererseits aber ein eventuelles Defizit, wobei wiederum drei Viertel in Rechnung zu stellen sind, zu einer Erhöhung des ideellen Steuerfußes führen, und zwar nach Maßgabe der Anteilsquote dieser Beträge am Gesamtsteueraufkommen» (aus Bericht laut Anmerkung 9).

[9]) Bericht des RR. betreffend Gemeindehilfe pro 1936 vom 16. Februar 1937.

wurde es möglich, daß auch kleinere Gemeinden in den Genuß der Gemeindehilfe kamen resp. kommen[10]).

Im gleichen Jahre wurde auch erstmals ein Unterschied zwischen der ordentlichen und der zusätzlichen Gemeindehilfe gemacht. Die letztere bestand darin, daß «im Hinblick auf die gespannte Finanzlage einzelner Gemeinden, die durch die große Arbeitslosigkeit entstanden ist», für das Jahr 1936 ein zusätzlicher Beitrag an die Soziallasten der Gemeinden in Höhe von Fr. 100 000.— ausgerichtet wurde. Die Mittel entnahm man dem «Konto für außerordentliche Staatsbeiträge an die Gemeinden». In der Verteilung ging man von der durchschnittlichen Arbeitslosigkeit aus und wendete die gleichen Grundsätze wie bei der ordentlichen «Gemeindehilfe» an, «nur mit dem Unterschied, daß auch diejenigen Gemeinden in den Genuß dieser zusätzlichen Hilfe kommen, deren ideeller Steuerfuß nicht mehr als 10% unter dem kantonalen Mittel liegt, wobei aber im allgemeinen die Arbeitslosigkeit 1,2% der Bevölkerung übersteigen muß (Skala 0,50 = ein voller Steuerpunkt)»[11]).

Für das Jahr 1937 wurden sowohl die Verteilungsgrundsätze für die ordentliche als auch die außerordentliche Gemeindehilfe beibehalten und trotz des Rückganges der Arbeitslosigkeit und entgegen dem regierungsrätlichen Vorschlag — die außerordentliche «Gemeindehilfe» entbehrte der gesetzlichen Grundlage — weitere Fr. 100 000.— ausgerichtet. An diesem Beispiel bestätigt sich auch die immer leidige Feststellung, daß einmal eingeführte Maßnahmen, wenn sie der stärkeren Partei Vorteile bringen, eben nur schwer wieder aufgehoben werden können, besonders wenn man noch in Berücksichtigung zieht, daß die Vertretung des gemeindlichen Elements im Landrat eine überdurchschnittlich große ist.

Im übrigen wurden durch Landratsbeschluß vom 14. Februar 1938 neue Verteilungsgrundsätze für die Festsetzung der Gemeindebeiträge an die Erstellung und Korrektion von Kantonstraßen geschaffen.

Da sich die Verteilungsgrundsätze der Jahre 1936 und 1937

---

[10]) Siehe Ausführungen im Protokoll der Landratssitzung vom 27. März 1937, Geschäft Nr. 341.

[11]) Siehe Anmerkung 9.

bewährt hatten, wozu nachzutragen ist, daß die den Gemeinden zufließenden Mittel zur Abdeckung der Defizite und zur zusätzlichen Abtragung von Schulden zu verwenden waren, wurden diese auch 1938 beibehalten. Erstmals erfolgte übrigens eine Reduktion der zusätzlichen «Gemeindehilfe» auf Fr. 50 000.—, wobei angesichts der Tatsache, daß das «Konto für außerordentliche Staatsbeiträge an die Gemeinden» seiner Erschöpfung entgegenging, der Betrag via Budget der Staatsrechnung belastet wurde.

Wenn wir aus der Ausrichtung der zusätzlichen «Gemeindehilfe» — die sich übrigens günstig ausgewirkt hat, indem es durch sie gelungen war, die Rechnungsabschlüsse der schwer belasteten Gemeinden zu verbessern — den Schluß ziehen, daß die ordentliche «Gemeindehilfe» eben dazu nicht ausreichte, so war es gegeben, die ganze Gemeindehilfe auf einen neuen, erweiterten gesetzlichen Boden zu stellen, und dies nicht zuletzt auch deshalb, weil die dem Staat durch die «Gemeindehilfe» überbundenen Lasten für den Staatshaushalt empfindlich ins Gewicht fielen und das Problem deshalb auch von dieser Seite ernsthaft geprüft werden mußte. Es konnte nur eine aktive Finanzausgleichsmaßnahme in Frage kommen, da die Gesetzesrevisionen auf den fraglichen Aufgabengebieten noch nicht so weit gediehen waren. Diese Forderungen führten dann zum sog. Gesetz betreffend Erhebung eines «Krisenopfers» für Arbeitsbeschaffung und zusätzliche Gemeindehilfe vom 2. Mai 1938, von welchem im nächsten Abschnitt die Rede sein wird.

Damit wäre die Darstellung der «Gemeindehilfe», wie sie gestützt auf das Gesetz von 1932 ausgerichtet wird, abgeschlossen. Finanziell brachte sie die erhoffte Entlastung der verschuldeten Gemeinden, aber auch eine überaus starke Inanspruchnahme der Staatskasse. Es darf eben nicht vergessen werden, daß dem Staate zu diesem Zwecke keine besonderen Mittel zur Verfügung stehen. Leider ist es nicht möglich, die Auswirkung der «Gemeindehilfe» in den einzelnen Gemeinden darzustellen, da die einzelnen Betreffnisse nicht bekannt sind und auch nicht publiziert werden resp. publiziert werden sollen. Die Verteilungsverzeichnisse sind «Geheimdokumente» der Direktion des Innern und werden aus begreiflichen Gründen nicht herausgegeben. Wenn selbst die Herren Landräte auf die

Zahlen verzichten müssen, so können auch wir uns in das Schicksal ergeben.

Es verbleibt uns deshalb nur, diesen Abschnitt mit einer kurzen Gesamtwürdigung abzuschließen, was den Zweck, den wir in unserer Arbeit verfolgen, immerhin auch klar erreicht. Folgende Zahlen vermögen die Bedeutung der «Gemeindehilfe» zu illustrieren:

Gemeindefinanzen im Jahre 1937[12]).

Betriebsrechnungen
unter Berücksichtigung der «Gemeindehilfe».

Jahr	Saldo der Betriebsrechnung	Gemeindehilfe	Nettosaldo
1931	+ 37 745	110 000	+ 147 745
1932	— 174 246	220 000	+ 45 754
1933	— 107 807	220 000	+ 112 193
1934	— 168 763	219 480	+ 50 717
1935	— 578 558	220 040	— 358 518
1936	— 337 348	320 000	— 17 348
1937	— 39 283	320 000	+ 280 717

Die Zahlen lassen erkennen, daß schon 1936 das Defizit in der Betriebsrechnung durch die «Gemeindehilfe» fast ganz aufgewogen wurde, und daß das Jahr 1937 bereits einen erheblichen Betriebsüberschuß einbrachte.

Vermögenslage der Einwohnergemeinden.

Jahr	Produktive Aktiven	Verwaltungs-Vermögen	Passiven	Ueberschuß der Passiven über produktive Aktiven
1934	4 671 846	12 749 242	9 112 115	4 440 269
1935	4 544 810	13 248 335	9 724 008	5 179 198
1936	4 588 138	13 390 254	10 301 808	5 713 670
1937	4 629 824	13 421 161	10 459 170	5 829 346

Auch daraus sind die Verbesserungen klar ersichtlich, daß die durchschnittliche jährliche Schuldzunahme von rund Fr. 450 000.— in den Jahren 1934—1936 im Berichtsjahr auf zirka 1/3 verringert wurde. Auch der jährliche Zuwachs des Ueberschusses der Passiven über die produktiven Aktiven zeigt die

[12]) Zahlen aus Bericht des RR. zum Voranschlag pro 1939.

gleiche günstige Entwicklung. Diese Tendenzänderung wirkte sich vor allem in den stark verschuldeten Gemeinden des Bezirks Arlesheim aus, wo im Jahre 1937 sogar eine Reduktion der Passiven um rund Fr. 100 000. — eintrat.

Abschließend ist festzustellen, «daß sich die Gemeindefinanzen im Jahre 1937, gesamthaft gesehen, wesentlich verbessert haben; insbesondere wurde es möglich, den Verschuldungsprozeß fühlbar abzubremsen. Diese Feststellung trifft besonders für die stadtnahen Gemeinden zu, die durch die vermehrte und auf die individuelle Lage der einzelnen Gemeinden zugeschnittene ordentliche Gemeindehilfe des Kantons in die Lage versetzt wurden, ihre Aufgaben ohne Neuverschuldung zu erfüllen.»

Das «Krisenopfer».

Wie der Begriff «Krisenopfer» selbst aussagt, handelt es sich um ein Opfer, dessen Erhebung durch die Krise bedingt wurde. Die Einführung eines solchen Krisenopfers bedeutet einen erneuten Beweis für die Abhängigkeit der Staatswirtschaft von der Marktwirtschaft, da durch die wirtschaftlich bedingte Steigerung der Arbeitslosigkeit und der Verarmung große Summen der öffentlichen Mittel verschlungen wurden, was zu den bereits geschilderten empfindlichen Rückschlägen im Staatshaushalt und in den Gemeindehaushalten führte.

Wenn wir bedenken, welche außerordentlichen Aufgaben vor allem der Staat seit Einführung der Staatssteuer zu bewältigen hatte, und wenn wir berücksichtigen, daß er diese zusätzlichen Lasten aus den laufenden Einnahmen zu decken versuchte, so wird uns klar, daß einmal der Moment kommen mußte, in welchem die Beschaffung neuer Mittel nicht mehr aufgeschoben werden durfte. Es ist uns aber auch offenbar, daß sich die Frage der Beschaffung neuer Einnahmen nicht nur für den Staat, sondern auch für die Gemeinden stellte. Diese Forderungen waren um so dringender, als die neuen, durch die große Arbeitslosigkeit bedingten Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen Staat und Gemeinden vor schwere Aufgaben stellten und deren Finanzierung überhaupt nur durch besondere, nicht aus den bisherigen Quellen fließende Mittel sichergestellt werden konnte.

Man wählte den Weg des Steuerzuschlages zur Staatssteuer unter gleichzeitiger Erhöhung der Steuersätze der Erbschafts-

und Schenkungssteuer und bezog die Zinsen einzelner Fonds in die Verwaltungsrechnung ein. Man veranschlagte die auf diese Weise zu erzielenden Einnahmen wie folgt[13])

	ca. Fr.
1. Staatssteuerzuschlag von durchnittlich 15%	400 000. —
2. Erhöhung der Erbschafts- und Schenkungssteuer	100 000. —
3. Fondszinsen	100 000. —
Total	600 000. —

Die Vorlage, die am 12. Juni 1938 angenommen und für fünf Jahre in Kraft erklärt wurde, enthält folgende Hauptpunkte[14]):

I. Aufstellung eines Arbeitsbeschaffungsprogrammes.

Zu diesem Zwecke wurde der LR. ermächtigt, während der Dauer von fünf Jahren fünf Millionen Franken — vier Millionen für Staatsarbeiten, Bodenverbesserungen und die produktive Arbeitslosenfürsorge und eine Million an Gemeinden und an Renovationsarbeiten Privater — zu beschließen. Desgleichen wurde der Gebäudeversicherungsanstalt die Ermächtigung erteilt, in der gleichen Periode Fr. 500 000. — zur Verbesserung von Kaminanlagen und zur Aufführung von Brandgiebeln auszuweisen.

II. Staatliche Maßnahmen zugunsten der Gemeinden.

Für das Schulwesen ist in erster Linie von Bedeutung § 3 Abs. 1 des Gesetzes, der lautet: «Zur Erleichterung der Finanzlage der Gemeinden gewährt der Staat den Gemeinden Beiträge einerseits zur Verminderung der Schullasten und anderseits zur Verstärkung der Gemeindehilfe. Die Gesamtheit dieser staatlichen Leistungen beträgt die Hälfte der durch diese Vorlage geschaffe-

[13]) Vorlage für die kantonale Volksabstimmung vom 12. Juni 1938, Seite XXIV.

[14]) Es sei vor allem auf die erschöpfenden Ausführungen im Bericht des RR. betreffend Erhebung eines Krisenopfers für Arbeitsbeschaffung und Finanzsanierung vom 28. März 1938 und auf den RB. betreffend das Inkrafttreten der Steuerzuschläge gemäß § 5 des Krisenopfergesetzes vom 21. Juni 1938 verwiesen.

nen neuen Mittel. Ein Drittel dieser Zuweisung ist zur gleichmäßigen Verminderung der Schullasten aller Gemeinden, zwei Drittel sind zur Erweiterung der Gemeindehilfe zu verwenden.»

Im Straßenwesen wurde das bisherige Beitragssystem in Ergänzung von § 8 des Straßengesetzes vom 30. November 1916 dahin geändert, daß die Gemeindebeiträge an Korrektionen von Kantonsstraßen nach Maßgabe des Verkehrsinteresses der Gemeinde an der Korrektionsstrecke und ihrer finanziellen Leistungsfähigkeit zu bemessen sind, eine Regelung, die für die Gemeinden als Entlastung gedacht war und die sich auch als solche auswirkt.

III. Aufbringung der Mittel.

1. Erhebung eines progressiven Zuschlages von 10—20% zum Staatssteuerbetrag.
2. Erhöhung der Ansätze der Erbschafts- und Schenkungssteuer, resp. Herabsetzung der steuerfreien Abzüge laut Anmerkung 11 im Abschnitt «Erbschafts- und Schenkungssteuer».
3. Teilweiser Einbezug der Zinsen verschiedener Fonds bis zum Gesamtbetrage von Fr. 100 000.— in die Staatsrechnung.

Im übrigen sei auf die Detailbestimmungen in § 5 des Gesetzes verwiesen.

IV. Rechnungsführung und Tilgungsvorschriften.

Grundsätzlich ist über die Notstandsaktionen gesondert Rechnung zu führen. Außerdem fallen während der Dauer des Programmes die ursprünglich für die Arbeitsbeschaffung der Staatsrechnung belasteten Aufgaben dahin. Dagegen werden aus der Staatsrechnung an die Spezialrechnung für Arbeitsbeschaffung Beiträge ausgewiesen.

V. Inkrafttreten und Dauer des Gesetzes.

Wie bereits erwähnt, gilt das Gesetz für fünf Jahre, das heißt bis 31. Dezember 1942. Dem LR. steht allerdings das Recht zu, bei Nachlassen der Krise oder sofern andere Finanzquellen erschlossen werden können, dieses außer Kraft zu setzen oder, wenn nach Ablauf von fünf Jahren weitere Notstandsmaßnahmen

nötig sein sollten, die Dauer des Gesetzes um maximal zwei Jahre zu verlängern.

Ein Vergleich der oben angeführten gesetzlichen Bestimmungen zeigt uns nun, daß in der Verwendung der Mittel eine für den Finanzausgleich wichtige Teilung vorgenommen wird, indem der Ertrag des Krisenopfers zur Hälfte für die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen des Staates und zur Hälfte für eine zusätzliche Hilfe an die Gemeinden Verwendung findet. In den erläuternden Bemerkungen zur Vorlage kam der RR. zu folgendem Budget:

	Einnahmen Fr.	Ausgaben Fr.
A. Staat.		
Ausgaben für Zwecke der Arbeitsbeschaffung		1 000 000. —
Einnahmen aus:		
Hälfteanteil am Krisenopfer	300 000. —	
Zuschuß der ordentlichen Staatsrechnung (da diese von bisherigen Notstandsarbeiten entlastet wird)	500 000. —	800 000. —
Jährlicher Fehlbetrag		200 000. —

Nach fünf Jahren würde somit der Fehlbetrag auf Fr. 1 000 000. — angestiegen sein, was bei der zehnjährigen Tilgungsvorschrift für die Staatsrechnung eine jährliche Amortisation von Fr. 100 000. — bedingt hätte.

B. Gemeinden.		
Hälfteanteil am Krisenopfer	300 000. —	
Ausgaben für:		
Ein Drittel an Schullasten aller Gemeinden		100 000. —
Zwei Drittel zur Erweiterung der Gemeindehilfe		200 000. —

Es ist noch beizufügen, daß das Gesetz betreffend außerordentliche Staatsbeiträge an die Gemeinden vom Februar 1932 mit unbeschränkter Dauer in Kraft bleibt, und daß die erweiterte Gemeindehilfe an Stelle der 1936 erstmals ausgerichteten zusätzlichen Gemeindehilfe tritt; nach den gemachten Erfah-

rungen ist zu erwarten, daß die erweiterte Gemeindehilfe den Verschuldungsprozeß der Gemeinden in noch stärkerem Maße als bisher einzudämmen vermag.

Obiger Aufstellung ist klar zu entnehmen, daß durch das Krisenopfergesetz nicht etwa eine Entlastung des Staates, sondern eine weitere Verschuldung entstehen wird. Die Ausgaben sind aber nicht zu umgehen, und der Gedanke der Finanzsanierung hat angesichts der gespannten Wirtschaftslage vorläufig nur sekundäre Bedeutung.

Für die Gemeinden bringt das Krisenopfergesetz in dem Sinne eine weitere Entlastung, als neben der ordentlichen Gemeindehilfe, die ausschließlich zur Deckung allfälliger aufgelaufener Defizite und zur zusätzlichen Abtragung von Schulden zu verwenden ist, neue Einnahmen treten, die eine Verbesserung der Betriebsrechnungen bewirken sollen. Das Krisenopfer bildet also im Gegensatz zur Gemeindehilfe eine aktive Finanzausgleichsmaßnahme, wobei erneut der Staat — allerdings diesmal unter Mithilfe der Steuerzahler — den Gemeinden neue Einnahmen verschafft, die deren Rechnungen entlasten und den Verschuldungsprozeß abbremsen sollen.

Im ersten Rechnungsjahr erzeigte die «Spezialrechnung für Arbeitsbeschaffung und zusätzliche Gemeindehilfe» folgende Abrechnung[15]):

	Einnahmen Fr.	Ausgaben Fr.
1. Ertrag des Krisenopfers	630 383. 35	4 500. —
2. Beitrag aus der ordentlichen Staatsrechnung pro 1939	480 000. —	
3. Amortisationsquote 1939	100 000. —	
4. Bundesbeiträge an die einzelnen Projekte des Arbeitsbeschaffungsprogramms	—. —	
5. Arbeitsbeschaffungsprogramm 1939	331 796. 45	1 331 348. 95
6. Zusätzliche Gemeindehilfe		315 000. —
Total	1 542 179. 80	1 650 848. 95
Verbleibt als Ausgabenüberschuß	108 669. 15	

[15]) Zahlen aus Staatsrechnung 1939, Seite 38/40.

Wie sich die Rechnungsergebnisse dieser Spezialrechnung in der Folgezeit gestalten werden, wird in erster Linie von der Wirtschaftslage abhängen. Die Erfahrung läßt aber heute schon die Vermutung aussprechen, daß das Krisenopfer vorläufig wohl nicht so schnell aus dem basellandschaftlichen Steuerprogramm verschwinden wird, und daß aller Voraussicht nach, selbst wenn sich die Zeiten bessern sollten, eher eine Verlängerung als eine Verkürzung seiner Wirksamkeit zu erwarten ist.

Gesamthaft betrachtet bilden beide, sowohl die «Gemeindehilfe» als auch die durch das «Krisenopfer» geschaffene «zusätzliche Gemeindehilfe», wichtige Bestandteile des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden im Kanton Baselland. Wir haben vor allem gesehen, daß es dank der ordentlichen Gemeindehilfe möglich war, den Verschuldungsprozeß der Gemeinden abzuschwächen, und vertreten auch die Auffassung, daß neben der indirekten Entlastung der Gemeinden durch die Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen des Staates auch die «zusätzliche Gemeindehilfe», wie sie durch das «Krisenopfer» ermöglicht wird, in dieser Richtung Entlastungen bringen wird. Die Zeit seit der Einführung des Krisenopfergesetzes ist zu kurz, um hier schon ein definitives Urteil abzugeben.

Anderseits zeigt aber gerade die Notwendigkeit der Ausrichtung einer ordentlichen und einer außerordentlichen «Gemeindehilfe» die Schwächen auf der Lastenseite, insofern der bestehende Lastenausgleich Mängel aufweist, die durch Revision der betreffenden gesetzlichen Grundlagen nicht nur behoben werden sollten, sondern auch behoben werden könnten. Es ist zuzugeben, daß Aenderungen auf der Lastenseite zwangsläufig auch Veränderungen auf der Einnahmenseite zur Folge haben, und daß demgemäß nur umfassende Gesamtvorlagen für eine Generallösung in Frage kommen können. Es ist deshalb begreiflich, wenn der Staat an Stelle eines Gesamtprogramms vor allem durch aktive Finanzausgleichsmaßnahmen die jeweils gestörten Haushalte ins Gleichgewicht zu bringen versucht. Dies entbindet ihn hingegen nicht von der Pflicht, derartige Maßnahmen nur als Uebergangslösungen zu betrachten und dafür

besorgt zu sein, baldmöglichst eine definitive Regelung zu schaffen. Diese Forderung wäre unseres Erachtens auch im Kanton Baselland durch eine zweckentsprechende Revision verschiedener Gesetze, vorläufig wenigstens des Schul- und Straßengesetzes, erfüllbar.

Schlußbemerkungen.

Wir haben auf Seite 1 der Einleitung festgelegt, daß wir in dieser Abhandlung davon absehen, neue Vorschläge und Lösungsmöglichkeiten anzubringen, und daß es sich lediglich um den Versuch handeln könne, die Unterlagen zu solchen finanzpolitischen Betrachtungen und Maßnahmen zu schaffen. Wenn wir uns trotzdem auf unserem langen Gange durch die verschiedenen Gebiete der Staats- und Gemeindehaushalte, in der Regel am Schlusse der einzelnen Paragraphen und Abschnitte, erlaubten, Kritik zu üben und den Weg zur uns richtig scheinenden Lösung zu zeigen, geschah dies in erster Linie, um die am meisten sich aufdrängenden finanzwirtschaftlichen Forderungen hervorzuheben, die letzlich als Mark- und Richtsteine der kommenden finanzpolitischen Arbeit zu dienen haben.

Daß es sich bei der Gestaltung des Finanzausgleichs zwischen Staat und Gemeinden nicht um dilettantenhaftes Einzelstückwerk handeln kann, sondern daß im Gegenteil nur umfassende Lösungen Bestand und Erfolg versprechen, glauben wir im Verlaufe der Arbeit des öftern, vor allem bei der Behandlung der Staats- und Gemeindesteuer, eindeutig gezeigt zu haben. Der Finanzausgleich bildet das Kernproblem der Staats- und Gemeindefinanzpolitik, und es ist deshalb für beide Teile von eminenter Wichtigkeit, wenn er möglichst gut geregelt ist.

Es kann nun nicht behauptet werden, daß der Frage des Finanzausgleichs im Kanton Baselland im Verlaufe der bald 110jährigen Geschichte des Halbkantons keine Beachtung geschenkt worden sei. Wenn es bis zur Einführung der heute noch in Kraft stehenden Verfassung vom Jahre 1892, besonders in den ersten sechs Dezennien, auch nicht gelungen war, das Problem vor allem hinsichtlich der notwendigen finanziellen Stärkung des Staates zufriedenstellend zu lösen, so ist doch

zu sagen, daß in den letzten fünfzig Jahren auf diesem Gebiet recht viel Gutes geleistet wurde. Jedenfalls lag es im Bestreben der verantwortlichen Kreise, dafür zu sorgen, daß sowohl der Staat wie die Gemeinden durch bestmögliche Abgrenzung und Verteilung der Aufgaben und vor allem durch eine zweckentsprechende Zuweisung von Einnahmen in den Stand versetzt wurden, ihren Verpflichtungen nachzukommen. Wo dies nicht gelungen ist, stellt sich dagegen für die Gegenwart und für die Zukunft die Aufgabe, eine Verbesserung des Finanzausgleichs nicht nur anzustreben, sondern herbeizuführen. Dabei soll als oberster Grundsatz eines gesunden Finanzausgleichs immer die Forderung im Auge behalten werden, «durch eine sorgfältige Finanzgebarung und durch eine gerechte Verteilung der Lasten das Gleichgewicht bei beiden Trägern der öffentlichen Finanzen herzustellen»[1]).

Dieser Forderung konnte nun, wie wir gesehen haben, im Kanton Baselland nicht restlos nachgekommen werden. Es gab sogar des öftern ganz gewaltige Risse und Sprünge in das Gefüge der einen oder andern Finanzwirtschaft, die nur schwer und zum Teil überhaupt nicht wieder ausgestopft werden konnten.

Hier heilend und zugleich vorbeugend einzugreifen, ist dringende Aufgabe sowohl der Legislative als auch der Exekutive. Wir haben verschiedentlich Hinweise zur Lösung gegeben und dabei immer wieder betont, daß an Stelle der verschiedenen Provisorien endlich definitive Neuregelungen treten sollten, wobei es mit der Verbesserung auf einzelnen Gebieten nicht getan ist.

So wie die Dinge heute liegen, kommt u. E. nur eine umfassende Generalrevision in Frage, die bei der Neugestaltung des Lastenausgleichs auf verschiedenen Gebieten zu beginnen hätte und in einer Neuregelung des Staats- und Gemeindesteuerwesens im Sinne einer Vereinheitlichung ihre Krönung finden könnte. Mag man heute eingestellt sein, wie man will, man wird um eine eingreifende Neuordnung des gesamten Fragenkomplexes früher oder später nicht mehr herumkommen. Der Finanz-

---

[1]) Bericht des RR. zur Finanzlage des Kantons im Anhang zum Voranschlag pro 1935, S. 85.

ausgleich weist heute verschiedene, zum Teil große «Flicke» auf und trägt somit ein Gewand zur Schau, mit welchem der Kanton sich nicht überaus vorteilhaft präsentiert. Wohl ist zuzugeben, daß vor allem die finanzielle Lage des Staates zu keinen Besorgnissen Anlaß bietet, ja, daß man auf die geringe Schuldenlast sogar stolz sein kann. Diese Erscheinung entbindet aber nicht von der Pflicht, rechtzeitig und auf lange Sicht hinaus wenigstens alle diejenigen Vorkehrungen zu treffen, die, ausgehend von der heutigen Lage, unter allen Umständen getroffen werden müssen. Hier kann nur großzügiges und wohlfundiertes Handeln zum Ziel führen und nicht sukzessiv erfolgende Flickarbeit. Wir sehen deshalb als Mittel zur angestrebten Neugestaltung nicht eine auf Jahre sich verteilende Gesetzesrevisionskampagne, sondern eine Partialrevision der Verfassung, worin die Grundlinien der künftigen Gestaltung des Finanzausgleichs und vor allem des Steuerausgleichs festgelegt werden könnten.

Curriculum Vitae.

Ich, Ernst Weisskopf von Pratteln, wurde am 10. Mai 1915 als Sohn des Ernst Weisskopf, Kaufmann, und seiner Ehefrau Lina, geb. Zehntner, in Pratteln (Kanton Baselland) geboren.

Nach Absolvierung der Primar- und Sekundarschule meiner Heimatgemeinde trat ich in die Maturitätsabteilung der Kantonalen Handelsschule Basel ein, an welcher ich im Frühjahr 1934 das Maturitätsexamen bestand.

Vom Sommersemester 1934 bis zum Wintersemester 1939/40 studierte ich an der Universität Basel. Im Wintersemester 1934/35 war ich neben dem Studium als Volontär in einer Basler Handelsfirma tätig.

Meine Studien wurden mehrmals durch längere Militärdienstleistungen, zum letzten Mal während der Mobilisation im August 1939, unterbrochen.

Vorlesungen hörte ich bei folgenden Herren Dozenten:

Brogle, Germann, Haab, Jaeger, Lewald, Mangold, Ostrowski, Ritschl, Ruck, Salin, Simonius, Vosseler und Wagner. Ferner beteiligte ich mich an den Uebungen der Herren Professoren Jaeger, Mangold, Ritschl, Salin.

Die Dissertation entstand unter Leitung von Herrn Professor Ritschl, dem ich für die tatkräftige Unterstützung, die er der Arbeit zukommen ließ, zu besonderem Dank verpflichtet bin.

Datum der mündlichen Prüfung: 26. April 1940.